

3 1761 11972328 6



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119723286>



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Wednesday, December 11, 1996

Le mercredi 11 décembre 1996

Issue No. 43

Fascicule n° 43

First and only meeting on:
Examination of Bill C-347, An Act to
change the names of certain electoral districts

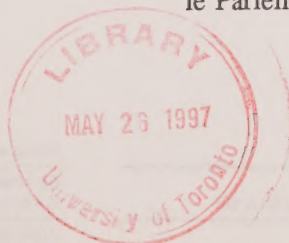
Première et unique réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-347,
Loi visant à changer le nom de certaines
circonscriptions électorales

Third meeting on:
Examination of Bill C-63, An Act to amend
the Canada Elections Act, the Parliament of
Canada Act and the Referendum Act

Troisième réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-63, Loi modifiant
la Loi électorale du Canada, la Loi sur
le Parlement du Canada et la Loi référendaire

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	* Lynch-Staunton
Bryden	(or Berntson)
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Milne
Ghitter	Moore
Gigantès	Murray
Jessiman	Pearson
Lewis	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	* Lynch-Staunton
Bryden	(ou Berntson)
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Milne
Ghitter	Moore
Gigantès	Murray
Jessiman	Pearson
Lewis	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 27, 1996:

Second reading of Bill C-347, An Act to change the names of certain electoral districts.

The Honourable Senator Bolduc moved, seconded by the Honourable Senator Berntson, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 27 novembre 1996:

Deuxième lecture du projet de loi C-347, Loi visant à changer le nom de certaines circonscriptions électorales.

L'honorable sénateur Bolduc propose, appuyé par l'honorable sénateur Berntson, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 11, 1996

(58)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building, at 3:25 p.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Bryden, Carstairs, Gigantès, Milne, Moore, Murray, Pearson and Nolin (9).

Other senators present: The Honourable Senators Oliver and Prud'homme (2).

In attendance: James Robertson and Mollie Dunsmuir, Research Officers, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES for Bill C-63:

Professor John Courtney, Department of Political Studies, University of Saskatchewan.

Mr. Harold Neufeld, Consultant.

From Elections Canada:

Mr. Jacques Girard, Director of Legal Services.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on, Wednesday, November 27, 1996, the Committee commenced its consideration of Bill C-347, An Act to change the names of certain electoral districts.

The Chair made an opening statement.

It was agreed — THAT the committee dispense with clause-by-clause consideration of Bill C-347.

It was agreed — THAT new clause 13.1 be added as follows:

Page 3, new clause 13.1: immediately after line 45 add the following:

13.1. In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 92 of that part relating to the Province of Ontario is amended by substituting the name 'Vaughan—King—Aurora' for the name 'Vaughan—Aurora'.

It was agreed — THAT new clause 17.1 be added as follows:

Page 4, new clause 17.1: immediately after line 37 on page 4 add the following:

17.1. In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 8 of that part relating to the Province of Saskatchewan is amended by substituting the name 'Re-

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 11 décembre 1996

(58)

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 25, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Bryden, Carstairs, Gigantès, Milne, Moore, Murray, Pearson et Nolin (9).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Oliver et Prud'homme (2).

Également présents: Jim Robertson et Monique Dunsmuir, attachés de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

M. John Courtney, professeur, département des études politiques, Université de la Saskatchewan.

M. Harold Neufeld, consultant.

D'Élections Canada:

M. Jacques Girard, directeur, Services juridiques.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 novembre, le comité entreprend son étude du projet de loi C-347, Loi visant à changer le nom de certaines circonscriptions électorales.

La présidente fait une déclaration.

Il est convenu — QUE le comité ne procède pas à l'étude article par article du projet de loi C-347.

Il est convenu — QUE soit ajouté immédiatement après la ligne 47, page 3, le nouvel article 13.1 qui suit:

13.1 Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 92 de la partie relative à la province d'Ontario est modifié par la substitution du nom «Vaughan—King—Aurora» au nom «Vaughan—Aurora».

Il est convenu — QUE soit ajouté immédiatement après la ligne 37, page 4, le nouvel article 17.1 qui suit:

17.1 Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 8 de la partie relative à la province de Saskatchewan est modifié par la

gina—Lumsden—Lake Centre' for the name 'Regina—Arm River'.

It was agreed — THAT new clause 19.1 be added as follows:

Page 5, new clause 19.1: immediately after line 10 add the following:

19.1. In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 2 of that part relating to the Province of New Brunswick is amended by substituting the name 'Beauséjour—Petitcodiac' for the name 'Beauséjour'."

It was agreed — THAT Bill C-347, as amended, carry.

It was agreed — THAT Bill C-347 be reported to the Senate, as amended.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on, Thursday, December 5, 1996, the committee continued its consideration of Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act, the Parliament of Canada Act and the Referendum Act (*See Issue No. 41, Monday, December 9, 1996, for full text of Order of Reference.*)

Professor John Courtney made a statement and answered questions.

Mr. Harold Neufeld made a statement and answered questions.

At 5:23 p.m., the Honourable Senator Nolin took the Chair.

At 5:28 p.m., the Honourable Senator Carstairs returned to the Chair.

Mr. Jacques Girard answered questions.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

substitution du nom «Regina—Lumsden—Lake Centre» au nom «Regina—Arm River».

Il est convenu — QUE soit ajouté, immédiatement après la ligne 10, page 5, le nouvel article 19.1 qui suit:

19.1 Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la Loi sur la révision des circonscriptions électorales, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 92 de la partie relative à la province d'Ontario est modifié par la substitution du nom «Beauséjour—Petitcodiac» au nom «Beauséjour».

Il est convenu — QUE le projet de loi C-347 soit adopté dans sa forme modifiée.

Il est convenu — QU'il soit fait rapport du projet de loi C-347 au Sénat dans sa forme modifiée.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 5 décembre 1996, le comité poursuit son étude du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi référendaire (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule no. 41 du lundi 9 décembre 1996.*)

M. John Courtney, professeur, fait une déclaration et répond aux questions.

M. Harold Neufeld fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 23, l'honorable sénateur Nolin occupe le fauteuil.

À 17 h 28, l'honorable sénateur Carstairs reprend le fauteuil.

M. Jacques Girard répond aux questions.

À 18 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 11, 1996

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-347, to change the names of certain electoral districts, and Bill C-63, to amend the Canada Elections Act, the Parliament of Canada Act and the Referendum Act, met this day at 3:25 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Sharon Carstairs (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, the notice for this meeting shows that we have two items before us. We will deal first with Bill C-347.

This bill was introduced as a private member's bill in the other place. There was agreement between all parties to amend the names of several constituencies. This apparently has been done in the past. There was essentially no debate or discussion in the other place. They passed it in committee of the whole, as I understand it. It came to our chamber and was referred to this committee.

Frankly, I will be taking the following attitude this afternoon toward it: If you are prepared to deal with this bill with dispatch — as I hope you are — then we will pass it and send it back to the other place. However, it is much more critical that we deal with the witnesses on Bill C-63. If there is any discomfort level in dealing with Bill C-347 at this time, then I suggest we defer it.

Senator Murray: At whose initiative is this bill presented? I know the amendment is in the name of Senator Pearson.

The Chair: The original bill was proposed by Mr. Langlois, who is a member of the Bloc Québécois in the other chamber. It had unanimous support.

Senator Murray: Senator Milne, I presume that someone from New Brunswick inspired you to substitute the name Beauséjour—Petitcodiac for Beauséjour?

Senator Milne: The member of Parliament for that riding requested that. The member of Parliament for Vaughan—King has requested a change, as did the member Regina—Lumsden—Lake Centre, and he is here today. The new names more fully represent the actual make-up of the ridings.

Senator Bryden: I live in the riding of Beauséjour—Petitcodiac. With the new boundaries, the new name is much more descriptive because it picks up the Petitcodiac portion, which is north of Moncton and was not included before.

Senator Murray: I am in favour of it, Madam Chair. The bill will return to the Senate with this amendment, and then go back to the House of Commons.

Senator Gigantès: I generally am not strong on tradition, but I shall suppress the feeling that one must defend tradition, at least in the names of ridings, and, regretfully, I shall let it pass.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 11 décembre 1996

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel ont été renvoyés le projet de loi C-347, visant à changer le nom de certaines circonscriptions, et le projet de loi C-63, modifiant la Loi électorale du Canada, la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi référendaire, se réunit aujourd'hui à 15 h 25 pour étudier ces projets de loi.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, l'avis de la séance précise que nous avons deux articles à l'ordre du jour. Nous allons commencer par le projet de loi C-347.

Le projet de loi C-347 est une mesure d'initiative parlementaire qui a été présentée à l'autre endroit. Il y a eu accord entre tous les partis pour modifier le nom de plusieurs circonscriptions. Il semble que cela se soit fait par le passé. Il n'y a eu pour ainsi dire aucun débat aux Communes. Sauf erreur, le projet de loi a été adopté en comité plénier. La mesure a été transmise au Sénat, qui l'a renvoyée à notre comité.

Voici comment je propose que nous procédions cet après-midi. Si vous êtes disposés à étudier ce premier projet de loi rapidement — ce que je souhaite — nous allons l'adopter et le renvoyer à l'autre endroit. Cependant, il est beaucoup plus important que nous entendions le point de vue des témoins sur le projet de loi C-63. Si le projet de loi C-347 suscite des réticences pour l'instant, je propose que nous en reportions l'étude.

Le sénateur Murray: Quel sénateur a présenté le projet de loi? Je sais que l'amendement a été proposé par le sénateur Pearson.

La présidente: Au départ, le projet de loi a été proposé par M. Langlois, député bloquiste, et adopté à l'unanimité.

Le sénateur Murray: Sénateur Milne, je présume que c'est quelqu'un du Nouveau-Brunswick qui a proposé de remplacer Beauséjour par Beauséjour—Petitcodiac?

Le sénateur Milne: C'est le député de cette circonscription qui a fait la demande. Le député de Vaughan—King a demandé une modification, ainsi que le député de Regina—Lumsden—Lake Centre, qui se trouve parmi nous aujourd'hui. Les nouveaux noms correspondent mieux à la réalité de ces circonscriptions.

Le sénateur Bryden: J'habite dans la circonscription de Beauséjour—Petitcodiac. Étant donné les nouvelles limites de la circonscription, le nouveau nom est beaucoup plus descriptif, puisque la circonscription englobe maintenant la région de Petitcodiac, au nord de Moncton.

Le sénateur Murray: Je suis en faveur du projet de loi, madame la présidente. Le projet de loi amendé sera renvoyé au Sénat, puis aux Communes.

Le sénateur Gigantès: Je ne suis généralement pas entiché de tradition, mais j'estime qu'il faut défendre la tradition, au moins en ce qui concerne les noms de circonscription. À regret, je vais tout de même m'abstenir de faire obstacle au projet de loi.

The Chair: Thank you, Senator Gigantès. You have deep appreciation from your chairperson for that willingness to agree.

Senator Milne: I move:

That Bill C-347 be amended by adding a new clause 13.1 after line 45 on page 3 as follows:

13.1 In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the Electoral Boundaries Readjustment Act, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 92 of that part relating to the Province of Ontario is amend by substituting the name "Vaughan—King—Aurora" for the name "Vaughan—Aurora."

The Chair: Is there agreement to that amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The motion is carried.

Senator Milne: I also move:

That Bill C-347 be amended by adding new clause 17.1 after line 37 on page 4 as follows:

17.1 In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the Electoral Boundaries Readjustment Act, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 92 of that part relating to the Province of here of Saskatchewan is amended by substituting the name "Regina—Lumsden—Lake Centre" for the name "Regina—Arm River".

The Chair: Is there agreement from the committee?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The motion is carried.

Senator Milne: I also move:

That Bill C-347 be amended by adding a new clause 19.1 after line 10 on page as follows:

19.1 In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the Electoral Boundaries Readjustment Act, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 92 of that part relating to the Province of New Brunswick is amended by substituting the name "Beauséjour—Petitcodiac" for the name "Beauséjour".

The Chair: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The motion is carried.

Senator Milne: I move that the bill be reported as amended.

Senator Prud'homme: I wish to comment in order to be on the record for the future.

These changes represent some difficulty for Elections Canada. Although they may not say so, word does get around. Soon there will be a geographical map. This multiplicity of words takes away

La présidente: Merci, sénateur Gigantès. Votre présidente vous est très reconnaissante de votre appui.

Le sénateur Milne: Je propose:

Que le projet de loi C-347 soit modifié par adjonction, après la ligne 47, page 3, du nouvel article 13.1 qui suit:

13.1 Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 92 de la partie relative à la province d'Ontario est modifié par la substitution du nom «Vaughan—King—Aurora» au nom «Vaughan—Aurora».

La présidente: L'amendement est-il adopté?

Des voix: D'accord.

La présidente: La motion est adoptée.

Le sénateur Milne: Je propose également:

Que le projet de loi C-347 soit modifié par adjonction, après la ligne 37, page 4, du nouvel article 17.1 qui suit:

17.1 Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 8 de la partie relative à la province de Saskatchewan est modifié par la substitution du nom «Regina—Lumsden—Lake Centre» au nom «Regina—Arm River».

La présidente: Le comité accepte-t-il l'amendement?

Des voix: D'accord.

La présidente: La motion est adoptée.

Le sénateur Milne: Je propose aussi:

Que le projet de loi C-347 soit modifié par adjonction, immédiatement après la ligne 10, page 5, du nouvel article 19.1 qui suit:

19.1 Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la Loi sur la révision des circonscriptions électorales, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 92 de la partie relative à la province d'Ontario est modifié par la substitution du nom «Beauséjour—Petitcodiac» au nom «Beauséjour».

La présidente: D'accord?

Des voix: D'accord.

La présidente: La motion est adoptée.

Le sénateur Milne: Je propose qu'il soit fait rapport du projet de loi modifié.

Le sénateur Prud'homme: Il y a une observation que je voudrais faire pour l'avenir.

Ces modifications occasionnent des difficultés à Elections Canada. Même si les responsables n'en disent rien, cela finit par se savoir. Nous aurons bientôt une carte géographique. En

from the importance that we want to give to historical figures. We want to honour people. Now we are honouring cities. We are honouring my district. I resisted a name change even though politically it would have been very good to split my Saint-Denis. It had that traditional district name and for 30 years I resisted changing it because of my predecessors, M. Saint-Denis and my father and others. People were asking to add Saint-Lawrence because of Saint-Laurent Street.

Someone may read this some day, some scholar, and I wish it noted that I feel it would be better to stick to the historical names.

Having said that, I would encourage those who work with Elections Canada, including Senator Milne who is very powerful now in the Liberal Party of Canada, to honour more Canadians in the next redistribution. Everyone goes bananas for Canadian flags and Canadian pins, but, to be frank, we suffer from a lack of imagination in names.

Perhaps the senator would agree that very few names of women appear the 301 ridings in Canada. That is quite unusual, from my point of view. We should use the opportunity to honour great Canadian figures. Indian names could be used. Sadly, the riding name of Louis Riel was eliminated.

Senator Milne: The Chief Electoral Officer was here yesterday. We probably missed our opportunity to suggest that to him.

The Chair: On behalf of the committee, I will undertake to send Senator Prud'homme's statements to the Chief Electoral Officer. If it is some comfort, Senator Prud'homme, I would have you know that there is, indeed, a Riel constituency in the province of Manitoba.

Senator Prud'homme: I know that, Madam Chair.

The Chair: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed that I report the bill, as amended, to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The motion is carried.

We will move to phase two of our meeting, which I anticipate will take a little longer and be more complex.

Honourable senators, we will continue our consideration of Bill C-63, to amend the Canada Elections Act, the Parliament of Canada Act and the Referendum Act. We have before us two witnesses. They are Professor John Courtney, from the Department of Political Studies, University of Saskatchewan, and Mr. Harold Neufeld, who is a consultant.

I will ask Professor John Courtney to proceed.

Professor John Courtney, Department of Political Studies, University of Saskatchewan: Thank you, Madam Chairman. I have a very brief statement which I should like to read.

multipliant le nombre de mots, nous enlevons de l'importance que nous voulons reconnaître à certaines personnalités historiques. Nous voulons honorer des personnes. Et voici maintenant que nous honorons des villes. Nous honorons ma circonscription. J'ai refusé un changement de nom même s'il était politiquement très avantageux de séparer Saint-Denis. Ce nom avait été légué par la tradition et, 30 ans durant, j'ai résisté à tout effort de changement, en raison de mes prédécesseurs, M. Saint-Denis, mon père et d'autres députés. On nous demandait d'ajouter «Saint-Laurent» à cause de la rue Saint-Laurent.

Un jour, quelque universitaire pourrait lire ceci, et je voudrais qu'il remarque que, à mon avis, il est préférable de conserver les noms historiques.

Cela dit, j'invite ceux qui collaborent avec Élections Canada, dont le sénateur Milne, qui a maintenant beaucoup d'influence au Parti libéral du Canada, à honorer un plus grand nombre de Canadiens à la prochaine révision des limites des circonscriptions. Tout le monde est entiché de drapeaux canadiens et d'épinglettes de l'unifolié, mais, à dire vrai, nous manquons d'imagination lorsqu'il s'agit des noms.

Le sénateur reconnaîtra sûrement qu'il y a bien peu de noms de femmes dans les noms des 301 circonscriptions canadiennes. C'est très exceptionnel, il me semble. Nous devrions profiter de cette occasion d'honorer de grandes personnalités canadiennes. Nous pourrions utiliser des noms indiens. Malheureusement, le nom de circonscription Louis Riel a été éliminé.

Le sénateur Milne: Le directeur général des élections a comparu hier. Nous avons probablement raté l'occasion de lui faire cette proposition.

La présidente: Au nom du comité, je vais faire parvenir au directeur les observations du sénateur Prud'homme. Si cela peut reconforter le sénateur Prud'homme, je voudrais qu'il sache qu'il existe bel et bien au Manitoba une circonscription qui porte le nom de Louis Riel.

Le sénateur Prud'homme: Je sais, madame la présidente.

La présidente: Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

La présidente: Est-ce que je vais faire rapport au Sénat du projet de loi modifié?

Des voix: D'accord.

La présidente: La motion est adoptée.

Nous allons passer à la deuxième partie de notre réunion. Il est à prévoir que le débat sera plus long et plus complexe.

Honorables sénateurs, nous allons poursuivre l'étude du projet de loi C-63, qui modifie la Loi électorale du Canada, la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi référendaire. Nous accueillons deux témoins. Il s'agit de M. John Courtney, professeur au département des études politiques à l'Université de la Saskatchewan, et de M. Harold Neufeld, consultant.

J'invite M. John Courtney à prendre la parole.

M. John Courtney, département des études politiques, Université de la Saskatchewan: Merci, madame la présidente. Je voudrais donner lecture d'un très court exposé.

Let me begin by saying that I think the bill itself represents a fundamental shift in values in Canada — away from what I would call a state-generated list through election-specific enumerations to constant revision of an existing list by way of a mix of various federal and provincial lists, as well as direct citizen input at times that are not exclusively election times.

In addition to the electoral register, the bill also addresses other issues such as staggered voting hours and the shortened election campaign. I would be glad at the end of my brief comments to address those issues, if you so wish, Madam Chair. The issue, however, on which I should like to spend some time is that of voter registration and enumeration.

I think it is fair to say that Canada's enumeration system has been the envy of the world. It is almost impossible to conceive of a system that is more current, more complete, and more cost-effective than the enumeration system that we have used in Canada. I hasten to add, Madam Chair, that the study that my colleague Professor David Smith and I have done for the Lortie Commission, certainly in our minds, and I think in the minds of many of our colleagues, confirmed that these three "C"s of enumeration were met: currency, completeness, and cost effectiveness. Compared to Australia, New Zealand, Britain, France or any of the other major western democracies, academics, certainly, would tend to confirm that as well.

I have three specific comments that I would like to raise concerning the electoral register in the bill that is now before you, and the first has to do with the costs of maintaining a register versus an election-time enumeration. The study to which I have referred determined that costs are, in fact, difficult to establish in any system of voter enumeration with any degree of precision. Thus, I would be somewhat skeptical about any claims that might be made solely on behalf of costs and cost savings with respect to any particular system of enumerating voters.

I refer you to some of the figures in our study which, for example, compared the cost of British Columbia's permanent electoral roll in the 1980s with Canada's cost. We found that the cost per elector in British Columbia, with its permanent electoral register, worked out to a cost on an average electoral basis of \$3.44, whereas the Canadian enumeration system was about half that, \$1.58. I urge you to bear that in mind.

However, I am sure there have been transition and recovery costs factored into the feasibility study by Elections Canada. I trust their judgment in making many of these calls with respect to cost savings down the line. More important, the question which must be addressed has to do with the accuracy of the poll, and I will turn to that matter in a moment.

Certainly I would raise a concern about any likely cost projections down the line to the fortieth and forty-first election. Undoubtedly there are some cost savings that will result. However, to be able to say these will amount to \$47 million in the forty-first general election — which, after all, is six general

Permettez-moi de dire pour commencer que, selon moi, ce projet de loi illustre une évolution fondamentale des valeurs au Canada. Nous passons de ce que j'appellerais une liste produite par l'État pour chaque élection à une révision constante d'une liste existante constituée à partir de diverses listes fédérales et provinciales, avec participation directe des citoyens à des périodes qui ne sont pas exclusivement des périodes électorales.

Le registre des électeurs mis à part, le projet de loi traite également d'autres questions comme le décalage des heures de scrutin et la réduction de la durée des campagnes électorales. Je me ferai un plaisir d'aborder ces questions à la fin de mon exposé, si vous le souhaitez, madame la présidente. Cependant, la question à laquelle je voudrais consacrer le plus de temps est celle de l'enregistrement des électeurs et du recensement électoral.

Il me semble juste de dire que le système de recensement du Canada fait l'envie du monde entier. Il est presque impossible de concevoir un système qui assure un recensement plus à jour, plus complet et plus économique que celui qui a été utilisé jusqu'ici au Canada. Je m'empresse d'ajouter, madame la présidente, que l'étude que nous avons réalisée, David Smith et moi, pour la Commission Lortie a confirmé à nos yeux, et nombre de nos collègues partagent cet avis, que les trois critères de l'actualisation, de l'exhaustivité et de la rentabilité sont respectés. Si l'on fait une comparaison avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Grande-Bretagne, la France ou n'importe quelle autre grande démocratie occidentale, les universitaires sont certainement d'accord avec nous.

Il y a trois observations particulières que je voudrais faire à propos du registre des électeurs prévu par le projet de loi que vous étudiez. La première concerne les coûts du registre par opposition à ceux du recensement réalisé à chaque élection. L'étude à laquelle j'ai fait allusion a établi que les frais de tout système de recensement électoral étaient difficiles à calculer avec quelque précision. Je recevrais avec un peu de scepticisme toute argumentation fondée seulement sur les coûts et les économies propres à un mode particulier de recensement.

Je vous renvoie à quelques chiffres cités dans notre étude qui, à titre d'exemple, a comparé les coûts de la liste électorale permanente de la Colombie-Britannique dans les années 80 à ceux du recensement électoral canadien. Nous avons constaté que le coût par électeur de la liste permanente de la Colombie-Britannique est de 3,44 \$ par électeur et par élection tandis que le régime de recensement canadien coûte à peu près la moitié, soit 1,58 \$. Je vous prie instamment de ne pas l'oublier.

Je suis sûr, toutefois, qu'Élections Canada a tenu compte, dans son étude de faisabilité, des frais de transition et du recouvrement. Je vais confier au jugement de cet organisme pour tirer bien des conclusions sur les économies réalisables. Plus important encore, il faut considérer l'exactitude de la liste. Je vais revenir là-dessus dans un moment.

Chose certaine, j'ai des préoccupations au sujet des prévisions de coûts de la quarantième et de la quarante et unième élections. Il ne fait pas de doute qu'il y aura des économies. Il me semble toutefois préoccupant qu'on dise que ces économies s'élèveront à 47 millions de dollars à la quarante et unième élection générale.

elections away — seems to me to give rise to some concern. Senators may wish to address that in some of their comments.

This committee has addressed the issue of confidentiality, and I think rightly so. The data sets which are prepared for one purpose, whether they be taxation, health, immigration, et cetera, are not in themselves suitable to other purposes, nor should they necessarily be so or be seen to be so. When information is transferred from one data set prepared by one bureau or department to another, there is always the risk of information being passed on that is improper or unnecessary to the task of the receiving agency. Thus, the risk of violating an individual's confidentiality clearly exists no matter what the stated protective guarantees on the information may be, whether it is an electronic transmission or a transmission by hand.

Bill C-63's answer to the question of confidentiality presumably comes from the legislation's opting-in provision which governs the maintenance of the register. It states that the register should be updated from, among other sources, according to clause 71.014, information that is held by a federal department or body and that electors have expressly authorized, which is where I think the emphasis should be placed, to be transmitted to the Chief Electoral Officer for Canada. Individuals filing income tax returns, for example, would be given the option of agreeing or not agreeing to having the information appropriate to the federal electoral register transmitted to Elections Canada.

My concern with this provision stems not from the opting-in stipulation but, rather, from our inability to know at this stage the impact of that provision on the comprehensiveness of the electoral role. It is one thing to determine by way of a survey, as the Lortie Commission did, that 70 per cent of Canadians favour a permanent register; however, it is quite another thing for Canadians to agree, on an individual basis, to have information taken from a document as personal and as closely guarded as an income tax form passed on to another federal agency. Survey-generated preferences, among public policy options, are not sound predictors of individual behaviour.

If, for the sake of argument, as many as 30 per cent of income tax filers chose to exercise the opt-out provision, a strong reservation is raised about the utility of that particular database for electoral purposes. For this very reason, the Lortie Commission, you may recall, specifically recommended against using the Revenue Canada data.

Combine with this the possible outcome of a related fundamental principle of the bill, and one has cause to be concerned about the completeness of the so-called permanent registry. Section 6(2) states that inclusion in the register of electors is at the option of the elector. Again, this is an opting-out, opting-in provision, depending on how you read it.

Après tout, six élections générales auront lieu d'ici là. Les sénateurs voudront peut-être revenir là-dessus dans leurs observations.

Le comité a étudié, à raison selon moi, la question du caractère confidentiel des données. Les séries de données qui sont établies à une certaine fin, comme la fiscalité, la santé ou l'immigration, ne se prêtent pas en soi à d'autres utilisations. Elles n'ont pas nécessairement à le faire et elles ne doivent pas être perçues comme telles. Lorsque les informations d'une série de données établie par un bureau ou un ministère sont communiquées à un autre service, il y a toujours le risque que soient transmis des renseignements dont le destinataire n'a pas besoin ou qu'il ne doit pas recevoir. Ainsi, le risque de violer le caractère confidentiel de renseignements personnels est indéniable, quelles que soient les garanties offertes, qu'il s'agisse de transmission électronique ou de transmission de documents.

Comment le projet de loi C-63 traite-t-il la question du caractère confidentiel? La solution proposée est sans doute une disposition sur la tenue du registre. Elle dit que le registre sera mis à jour, conformément à l'article 71.014, à partir, entre autres sources, des renseignements détenus par un ministère ou organisme fédéral et dont les électeurs ont expressément autorisé la transmission au directeur général des élections au Canada. Je crois que c'est sur cette autorisation qu'il faut mettre l'accent. Ainsi, les contribuables qui produisent une déclaration de revenus auraient la possibilité d'accepter ou non que soient transmis à Elections Canada les renseignements nécessaires pour confectionner le registre fédéral des électeurs.

Ce qui me préoccupe, dans cette disposition, ne tient pas tant à cette possibilité de donner ou non l'autorisation, mais à l'impossibilité de connaître, à ce stade-ci, les répercussions de cette disposition sur l'exhaustivité de la liste électorale. On peut, comme la Commission Lortie l'a fait, établir au moyen d'un sondage que 70 p. 100 des électeurs sont en faveur d'un registre permanent, mais c'est une autre paire de manches que d'amener les Canadiens, individuellement, à accepter que des renseignements extraits d'un document aussi personnel et aussi bien protégé que la déclaration de revenus soient communiqués à un autre organisme fédéral. Les préférences mesurées par sondage au sujet des orientations politiques ne sont pas un moyen très sûr de prévoir les comportements individuels.

Supposons, aux fins de la discussion, que 30 p. 100 des contribuables refusent leur autorisation. On pourrait alors avoir de grandes réserves au sujet de l'utilité de cette base de données pour confectionner le registre des électeurs. C'est précisément pour cette raison que la Commission Lortie, vous vous en souviendrez, s'est prononcée contre l'utilisation des données de Revenu Canada.

Ajoutons à cela les conséquences possibles d'un autre principe fondamental du projet de loi, et il y a lieu de se demander si le registre permanent sera exhaustif. Le paragraphe 6(2) stipule que l'électeur a le choix de se faire inscrire ou non dans le registre. C'est encore là une participation facultative ou un retrait facultatif, selon l'angle où on se place.

If a sizeable portion of the eligible electorate exercises that option, the comprehensiveness of the registry has been thrown into serious doubt. Accordingly, the pressures created on polling officials on election day, or, for that matter, during the revision period, to ensure that all registrants are able to both register and to vote could be overwhelming.

Can the system cope with hundreds of thousands of eligible electors seeking to be registered on election day prior to the act of voting? The truth is that we do not yet know as we have had no direct experience in this regard.

British Columbia's experience, however, at the time of its 1986 election does not bode well. Election day transactions in 1986 — that is additions, deletions and changes — totalled some 210,000 names for an electorate of 1.7 million voters. That overwhelmed the system on election day and led Elections British Columbia to urge the cancellation of election day registration which applied in 1991. This was ultimately done in the legislation governing the next election. I hasten to add that election day registration is now back in British Columbia; however, my point is that you can overload the system with unexpected or unanticipated results.

I would hope that you would seriously consider an amendment to this bill which would correct an unfortunate oversight with respect to the registry of voters, and that is to authorize the Chief Electoral Officer to hold a general door-to-door enumeration should he deem that necessary at any time. This would be an enabling power which is essential to allow for all possibilities.

As the bill now stands, one final door-to-door enumeration would be held early next year in preparation for both the forthcoming election, whenever that may be, and the preparation of an electoral registry. No further federal enumerations could be held once that last one is completed. However, we do not know at this stage, one, how many provinces will share their lists with Elections Canada; two, how useful and how accurate those lists will be for Elections Canada purposes; and, three, how comprehensive the federally generated lists will be.

As Bill C-63 does not allow for specific, special, or potential enumerations once the register is in place, there could be serious problems in maintaining a register as complete and authoritative as one would wish. One out of five adult Canadians moves at least once every year. This does not address those who turn 18, become Canadian citizens, or who die.

Lists, no matter how they may be drawn up, quickly go out of date. The list that is accurate today is not accurate tomorrow because of the changes. That is why there is no such thing as a permanent list of electors.

The experience with continuous electoral rolls elsewhere speaks to this issue. Australia, which permits continuous updating of its electoral roll right up to and including election time, still conducts a biannual habitation review — which is their term for what we

Si un nombre appréciable d'électeurs se prévalent de cette option, l'exhaustivité du registre pourra susciter de sérieux doutes. Par conséquent, les pressions qui s'exerceront sur les responsables du scrutin, le jour des élections ou même pendant la période de révision pour veiller à ce que tous ceux qui veulent s'inscrire et voter puissent le faire pourraient être considérables.

Le système peut-il absorber une demande d'une centaine de milliers d'électeurs admissibles qui voudraient s'inscrire le jour même du scrutin avant de voter? En vérité, nous ne le savons pas encore, car nous n'avons aucune expérience directe à cet égard.

Cependant, ce qui s'est passé en Colombie-Britannique aux élections de 1986 n'est pas de bon augure. Les opérations effectuées le jour des élections en 1986 — c'est-à-dire les ajouts, les suppressions et les modifications —, ont porté sur quelque 210 000 noms, sur un nombre total d'électeurs de 1,7 million. Le système a été complètement débordé, ce qui a amené Elections Colombie-Britannique à préconiser l'annulation, qui s'est appliquée en 1991, des dispositions permettant de s'inscrire le jour des élections. Cette annulation a été consacrée par la loi régissant les élections suivantes. Je m'empresse d'ajouter que l'inscription le jour même du scrutin a été rétablie en Colombie-Britannique, mais ce que je veux dire, c'est que nous risquons de surcharger le système, ce qui peut avoir des résultats imprévus.

J'espère que vous envisagerez sérieusement d'apporter au projet de loi un amendement pour corriger une lacune regrettable concernant le registre des électeurs, en autorisant le directeur général des élections à faire un recensement général de porte en porte à tout moment s'il le juge nécessaire. Il s'agit là d'une autorisation qui est essentielle si l'on veut prévoir toutes les possibilités.

Selon le projet de loi, dans son état actuel, un dernier recensement de porte en porte aura lieu au début de l'an prochain en prévision des prochaines élections, peu importe quand elles auront lieu, et pour préparer le registre des électeurs. Une fois ce dernier recensement fédéral effectué, il ne pourrait plus y en avoir d'autres. Toutefois, nous ne savons pas encore combien de provinces communiqueront leurs listes à Elections Canada, dans quelle mesure ces listes seront exactes et utiles à Elections Canada et exactes, ni dans quelle mesure les listes produites au niveau fédéral seront exhaustives.

Comme le projet de loi C-63 n'autorise pas, après l'établissement du registre, la tenue de recensements particuliers, spéciaux ou autres, il pourrait être très difficile de tenir un registre qui soit complet et fasse autorité. Le cinquième des adultes au Canada déménagent au moins une fois par année. Et cela ne tient pas compte des jeunes qui atteignent l'âge de 18 ans, des personnes qui deviennent citoyens canadiens, ni des décès.

Les listes, peu importe comment on les dresse, deviennent rapidement périmées. La liste qui est exacte aujourd'hui ne le sera plus demain, car les choses changent. C'est pourquoi il ne peut exister de liste permanente des électeurs.

L'expérience des listes électorales mises à jour en continu qu'ont faite d'autres pays est révélatrice. L'Australie, qui permet la mise à jour continue de ses listes électorales jusqu'au moment des élections et pendant la période électorale, fait toujours une

would call enumeration — as part of their efforts to maintain the currency of their electoral roll. I should point out that in the mid 1980s, part way through the cycle between two of their elections which occur regularly every three years, they carried out an habitation review which found that 1.7 million names on their continuously updated roll were wrong. That is, they had to carry out that many transactions during that habitation review.

It is equally true that British Columbia, which so far is Canada's only province with any considerable experience with an electoral registry, also authorizes its Chief Electoral Officer to conduct a door-to-door enumeration during the third calendar year after an election, should he deem it necessary. That option is not always exercised; however, it does exist.

I would think that Bill C-63 should prudently allow for the same possibility of the updating of the register should the Chief Electoral Officer deem it necessary to hold an enumeration.

I close by noting that the great strength of the current system of enumeration in Canada derives from its relative simplicity, its standardization across the country, and its easy comprehensiveness to the general public. Those are three very important elements in any electoral system.

Information-sharing between federal and provincial governments sounds idyllically rational — possibly too rational, in fact, for a federal system as diverse as Canada's. Ten provinces and thousands of municipalities do not all require the same demographic information as one another, or as the federal government, for electoral purposes. Whether the citizen is a municipal taxpayer or is Protestant or Catholic are simply two of the more obvious points of difference between information needed by some localities but not by the federal government.

This brings into question the need for the federal government to gather information on behalf of other governments that it itself does not require. This is contemplated by clause 16 of the bill. It also calls into question the utility of the exercise when individuals are not obligated to give information needed by the provincial authorities to the federal authorities.

One can look at it from the standpoint of the provinces, and they might very well ask if they will get as much out of this as they might think necessary. Under clause 16(4), provinces must be offered the opportunity of not feeling obligated to respond.

I have other comments to make, both on the issue of staggered voting hours and on the shortened election campaign; however in the interests of whatever questions you may wish to ask, I would end my comments here.

The Chair: We would be very interested in your giving us an overview of both of those issues. If you would proceed, that would be useful for the committee members.

révision tous les deux ans en envoyant des recenseurs dans les foyers — c'est ce que nous appelons le recensement —, afin de tenir à jour la liste électorale. Je dois signaler que, au milieu des années 80, à mi-chemin dans le cycle interélectoral — les élections ont lieu régulièrement tous les trois ans —, l'Australie a fait une révision qui a révélé que 1,7 million de noms de la liste continuellement mise à jour étaient erronés. Il a donc fallu procéder à 1,7 million de modifications à l'occasion de cette révision.

Il est vrai également que la Colombie-Britannique, qui est jusqu'à maintenant la seule province canadienne ayant une expérience assez considérable du registre des électeurs, autorise également son directeur des élections à faire un recensement de porte à porte pendant la troisième année civile suivant les élections lorsqu'il estime que c'est nécessaire. Il ne se prévaut pas toujours de cette disposition, mais la possibilité est là.

Selon moi, il serait prudent que le projet de loi C-63 prévoie la même possibilité de mise à jour du registre si le directeur général des élections estime qu'un recensement s'impose.

Je termine en notant que le grand avantage de l'actuel système canadien de recensement tient à sa relative simplicité, à son uniformité dans tout le pays et la facilité de compréhension pour le grand public. Ce sont là trois éléments très importants dans tout système électoral.

La mise en commun des données des gouvernements fédéral et provinciaux semble tout à fait rationnelle — peut-être même trop rationnelle pour un régime fédéral aussi divers que celui du Canada. Le gouvernement fédéral, les dix provinces et les milliers de municipalités n'ont pas toutes besoin des mêmes données démographiques pour la tenue des élections. Ainsi, pour donner des exemples flagrants, certaines localités ont besoin de savoir si la personne est un contribuable municipal ou encore si elle est protestante ou catholique, mais le gouvernement fédéral n'a que faire de ces données.

Il y a lieu de se demander si le gouvernement fédéral doit recueillir pour d'autres gouvernements des renseignements dont il n'a pas lui-même besoin. C'est ce qui est envisagé à l'article 16 du projet de loi. Cela nous oblige aussi à nous interroger sur l'utilité de cette démarche, puisque les électeurs ne sont pas obligés de donner aux autorités fédérales les renseignements dont les provinces ont besoin.

On peut envisager la question du point de vue des provinces. Elles peuvent fort bien se demander si elles obtiendront tous les renseignements qu'elles jugent nécessaires. Aux termes du paragraphe 16(4), les provinces doivent avoir la possibilité de ne pas participer.

J'ai d'autres observations à faire au sujet du décalage des heures de scrutin et sur la réduction de la durée des campagnes électorales; toutefois, pour que vous puissiez poser des questions, je vais interrompre ici mon exposé.

La présidente: Il serait très intéressant pour nous que vous nous donniez un aperçu de ces deux questions. Il serait utile aux membres du comité que vous poursuiviez.

Mr. Courtney: On the issue of staggered voting hours, the problem is basically one of perception. Voters on the West Coast are alleged to feel differently than voters elsewhere because they may vote at 7:30, go home, turn on the news at 8:00 o'clock, and find that Peter Mansbridge has just announced that the country has voted Liberal or Conservative or whatever. They feel a sense of futility in having cast their vote and not having had a chance to find out whether their vote really counted or not. The argument is made that the vote does not count, and this negatively affects turn-out and may, in fact, actually lead to strategic voting on the part of some voters.

The data on at least the macro level from the recent elections do not confirm this. British Columbia, of all the provinces, has been second only to Prince Edward Island in terms of voter turnout. In two of the last three elections, it has been well above the national average. If you are looking at the negative impact on voter turnout, it is very hard to demonstrate that from the figures.

Similarly, there is another argument made, apart from the perceptual one, which is that your vote really does not count. In fact, the data would seem to suggest that it does.

There is another argument that it is now possible, given the changes electronically that we live with — radio, short-wave communications, telephone, E-mail, fax — for a voter in Vancouver to phone his cousin in Halifax or Toronto and find out how the election has gone. Therefore, this makes unenforceable the broadcast black-out provisions of the Elections Act.

It can be argued, and this is an important point to bear in mind, that the voter in Vancouver, once he phones his cousin in Halifax and asks how the election is going and finds out, is then offered several options. Should he vote or not? This enters into the strategic consideration. Should he maximize the impact of his vote by voting against the people who are apparent winners or voting for the people who are apparent winners? This then emphasizes once again the strategic voter. We know in political science that people will in fact act strategically given different pieces of information.

This raises a larger concern, and that is differential information that is available to Canadian voters. The voter in British Columbia has available to him or to her, as the case may be, information at the drop of a hat or a call on the telephone that the voter in Newfoundland earlier in the day did not have available to him or to her. I am not a lawyer, but, in my view, this invites a Charter challenge. If you treat voters differentially, you have created a problem.

It is very difficult to know how shorter campaigns would play, but it seems to me they can do one of two possible things. More than likely, they will help incumbents. If you follow this logically, the shortest campaign is one day. Who has the greatest name recognition? Who has the greatest resources going into a

M. Courtney: La question du décalage des heures de scrutin est essentiellement un problème de perception. On dit que les électeurs de la côte ouest se sentent à part des autres parce qu'ils peuvent aller voter à 19 h 30, rentrer chez eux, allumer le téléviseur à 20 heures et entendre aussitôt de la bouche de Peter Mansbridge que le pays a élu un gouvernement libéral, conservateur ou autre. Ils ont l'impression qu'il ne leur a servi à rien de voter, de ne pas pouvoir constater si leur voix a vraiment compté. On prétend que ces voix ne comptent pas, ce qui fait diminuer la participation et peut amener certains électeurs à voter de façon stratégique.

Au niveau de la macro-analyse, en tout cas, les données des dernières élections ne semblent pas étayer ce point de vue. Parmi toutes les provinces, la Colombie-Britannique se situe au deuxième rang, derrière l'Île-du-Prince-Édouard, pour le taux de participation. Dans deux des trois derniers scrutins, ce taux a été supérieur à la moyenne nationale. On ne peut guère s'appuyer sur ces chiffres pour affirmer qu'il y a un impact négatif sur le taux de participation.

Dans le même ordre d'idées, on avance un autre argument, en dehors des questions de perception. On dit en effet que les voix de ces électeurs ne comptent pas vraiment. En réalité, les données semblent montrer qu'elles comptent bel et bien.

On peut avancer encore un autre argument, vu les progrès de l'électronique — la radio, les communications par ondes courtes, le téléphone, le courrier électronique et la télécopie —, un électeur de Vancouver peut téléphoner à son cousin de Halifax ou de Toronto pour connaître les résultats déjà rendus publics. Ces moyens techniques rendent inapplicables les dispositions de la Loi électorale interdisant la publication des résultats.

On peut encore soutenir, et c'est un élément important qu'il ne faut pas perdre de vue, que l'électeur de Vancouver, une fois qu'il a téléphoné à son cousin de Halifax pour se renseigner sur les résultats, a plusieurs possibilités qui s'offrent à lui. Doit-il voter ou non? Il y a là des considérations stratégiques. Doit-il maximiser l'effet de son vote en votant contre ceux qui semblent promis à la victoire ou au contraire en les appuyant? Cela met une fois de plus en évidence l'électeur stratégique. Les sciences politiques nous apprennent que les électeurs obéissent à des considérations stratégiques en fonction des divers renseignements qu'ils possèdent.

Cela fait surgir une préoccupation plus large, celle des différences dans l'information mise à la disposition des électeurs canadiens. L'électeur ou l'électrice de la Colombie-Britannique peut très facilement, par téléphone par exemple, obtenir des renseignements que l'électeur de Terre-Neuve ne possédait pas plus tôt au cours de la journée. Je ne suis pas juriste, mais il me semble qu'il y a là matière à invoquer la Charte des droits. Si les électeurs sont traités différemment, il y a un problème.

Il est très difficile de savoir quelle influence aura la réduction de la durée des campagnes, mais il me semble qu'il y a deux issues possibles. Il est plus que probable que les campagnes plus brèves avantageront le gouvernement sortant. Si on pousse cette logique à son terme, la campagne la plus brève possible dure une

campaign? It is the incumbent. The longer the campaign, the greater the likelihood that the incumbent will not do as well.

Therefore, one can infer, and I hasten to add I do not subscribe to nor am I a member of the National Citizens Coalition, that the NCC, for example, would say, "Ah ha, this is Parliament up to its old tricks and putting through a piece of legislation that seems to act in their own interests." You recall that they challenged both in 1984 and later in that decade the prohibition on third party advertising, and that was successful in the courts through a Charter challenge. I do not for a moment intend to argue the case for NCC because they have resources that I do not have to argue their case, but it could be argued that the incumbents stand a greater chance of winning given a shorter campaign than the challengers.

This is an important point. If you bear in mind that the election rules, the election campaign, and the broadcasting rules already favour the incumbent, it seems logical and raises in my mind the question of whether this then makes the election campaign as important as it might be as a way of defeating the government.

For that, I rely here on survey data that we have available in political science from the 1988 and 1993 elections, elections with which we are all reasonably familiar. In 1988, a shorter campaign would have come in at the very point in the polls when the Liberals actually passed the Tories. If you recall, there was a period when the Tory national support dipped and then came back up. The 35-day or 36-day campaign in 1988 would have seen the Liberals ahead of the Tories by 5 percentage points, 40 per cent to 35 per cent.

Senator Murray: I think that had something to do with the debates. For that to have happened, one assumes that the debate would have had to take place on day 30 or whatever.

Mr. Courtney: Exactly. I do not argue against that. However, I am saying you must bear in mind that there are a number of elements like this that must be factored into your analysis of the situation.

In 1993, it is equally true, and I think the surveys in 1993 confirm this, that the Tories and possibly Kim Campbell would have won probably in the order of 20 to 25 seats, something that they did not win two weeks or ten days later.

I mention that only because there is an unpredictability that you must factor in. If the election campaign were longer, you could equally argue that you may very well see the Tories back up or the Liberals back up or whatever the case may be. It is important to remember that these decisions will have a bearing on election outcomes.

Whether that is challengeable, I could not pretend to say. I am not a lawyer. However, it could be argued that incumbents are favoured by that.

In the long run, it probably does not make as much difference in Canada as it would in the United States because there is greater party attachment in Canada and greater personal loyalty in the

journée. Or, qui est le plus connu? Qui a les meilleures ressources pour faire campagne? Le gouvernement sortant. Plus la campagne est longue, plus il y a de chance que le gouvernement sortant ne s'en tirera pas aussi bien.

On peut donc déduire — je m'empresse de préciser que je ne souscris pas aux thèses de la National Citizens Coalition et que je n'en suis pas membre — qu'un organisme comme cette coalition conclurait: «Encore une fois, le Parlement utilise encore ses vieux trucs et adopte une loi qui sert ses propres intérêts.» Cette coalition, vous vous en souviendrez, a contesté en 1984 et par la suite l'interdiction de la publicité par des tiers et a eu gain de cause devant les tribunaux en s'appuyant sur la Charte. Je ne songe aucunement à défendre le point de vue de la NCC, qui a pour le soutenir des ressources que je n'ai pas, mais on peut prétendre que le gouvernement sortant a une meilleure chance que l'opposition de gagner si la campagne est plus courte.

C'est là un élément important. Si on se rappelle que les règles régissant les élections, la campagne électorales et les règles sur la publicité favorisent déjà le gouvernement sortant, il semble logique de se demander si cela donne à la campagne électorale toute l'importance qu'elle devrait avoir comme moyen d'infliger la défaite au gouvernement.

Pour faire ces affirmations, je m'appuie sur ce que nous disent les sciences politiques des élections de 1988 et de 1993, sur lesquelles nous sommes tous raisonnablement bien informés. Si la campagne avait été plus courte, en 1988, le scrutin aurait eu lieu au moment où, dans les sondages, les libéraux devançaient les conservateurs. Vous vous souviendrez que, à un moment donné, les appuis pour les conservateurs ont fléchi, au niveau national, pour se raffermir ensuite. Si la campagne avait été de 35 ou 36 jours en 1988, les libéraux auraient été en avance de 5 points sur les conservateurs: 40 p. 100 contre 35.

Le sénateur Murray: Je crois que cela s'explique par les débats. Pour que les choses se passent comme vous le dites, il aurait fallu que le débat ait lieu le 30^e jour, environ.

M. Courtney: Exactement. Je ne dis pas le contraire. Ce que je veux dire, c'est qu'il y a un certain nombre d'éléments comme ceux-là dont il faut tenir compte dans votre étude de la situation.

En 1993, également, comme les sondages de cette année-là le confirment, je crois, les conservateurs et Kim Campbell auraient probablement gagné par 20 ou 25 sièges, ce qu'ils n'ont pu faire deux semaines ou dix jours plus tard.

Je signale ces faits simplement pour montrer que nous devons tenir compte d'un certain facteur d'imprévisibilité. Si la campagne électorale était plus longue, on pourrait aussi soutenir que les conservateurs ou les libéraux peuvent fort bien opérer une remontée. Il importe de ne pas oublier que ces décisions ont une incidence sur les résultats des élections.

Cette mesure peut-elle donner prise à des contestations? Je ne saurais le dire. Je ne suis pas juriste. On pourrait néanmoins soutenir que le gouvernement sortant est favorisé par cette mesure.

À long terme, il est probable que cela ne fera pas autant de différence au Canada qu'aux États-Unis. Chez nous, les électeurs sont plus attachés au parti, tandis que les électeurs américains sont

United States. You must bear that in mind. Much of the literature that exists in this area is American, not Canadian.

Those are the only additional comments I wish to make.

The Chair: Thank you.

Senator Bryden: Professor Courtney, I used to teach political science, and I was always interested in how we ended up with the term "political science".

There is no reason why you would know this, but many of the people around this table have been involved in election campaigns on losing sides and winning sides and having various things happen to cause you to either win a dramatic victory or lose just as dramatically. There are many factors involved in addition to the length of the election campaign. I participated in a campaign that was 49 days long and was called one day before the Constitution required that it be called, and the incumbent lost every seat. I participated in campaigns where the length of the campaign was 28 days, and the incumbent won all but seven seats. There are many factors. Senator Murray referred to the impact of a debate.

As long as the machinery can be set up, as long as every one has a chance to vote, most of us would recognize that the communications systems and the travel systems and the tolerance of the public is such that there may be a good deal to be said for a shortened election campaign. That is by way of a comment, but I do have a number of questions, and I will try to be as brief as possible.

You indicated that the registration of voters should have as much currency as possible, be as complete as possible, and be as cost-effective as possible. That was part of the position that you and your co-author took in your study for the Lortie Commission recommending that they not go to a permanent register but stay with a door-to-door enumeration. I can quote, if you wish, from your study; however, I think it is fair to say that those were your principal concerns.

However, the Lortie report did not agree with those concerns. I would like to quote from the Royal Commission report, Volume II, page 120 to 121:

During our public hearings much time was devoted to the issue of the register of voters. There were criticisms of Canada's existing registration process based on enumeration, and concerns about the effects of the register of voters. These criticisms and concerns echo those that have been raised in previous considerations of a register of voters. They are based, however, on assumptions that do not necessarily stand critical examination.

They went on to say:

Those who question the feasibility of a register of voters do so based on the assumptions that an enumeration after the issue of the election writs constitutes the most effective and cost-effective registration process and that an enumeration conducted properly will also register all voters.

plus loyaux envers les personnes. Il ne faut pas perdre cela de vue. Une grande partie de la littérature sur ces questions est d'origine américaine et non canadienne.

Voilà les quelques observations complémentaires que j'avais à faire.

La présidente: Merci.

Le sénateur Bryden: Monsieur Courtney, j'ai déjà enseigné les sciences politiques, et je me suis toujours demandé comment on en était arrivé à parler de «sciences politiques».

Il n'y a pas de raison que vous connaissiez la réponse, mais bien des personnes ici présentes ont participé à des campagnes électorales qu'elles ont perdues ou gagnées et ont vu bien des événements qui ont entraîné des victoires ou des défaites retentissantes. Il y a beaucoup de facteurs en jeu, en plus de la durée des campagnes. J'ai participé à une campagne de 49 jours qui avait été déclenchée une journée avant l'échéance fixée par la Constitution, et le gouvernement sortant a perdu tous les sièges. J'ai participé à des campagnes de 28 jours, et le gouvernement a remporté tous les sièges sauf sept. Les facteurs sont nombreux. Le sénateur Murray a fait allusion aux conséquences d'un débat.

Pourvu qu'on puisse mettre les mécanismes en place et pourvu que chacun ait la possibilité de voter, la plupart d'entre nous sont sans doute d'avis que la qualité des réseaux de communication et de transport et le degré de tolérance du public sont des facteurs qui militent en faveur de campagnes plus courtes. Je tenais à faire cette observation, mais j'ai aussi quelques questions à poser, et je vais essayer d'être le plus bref possible.

Vous avez dit que le système d'inscription des électeurs devait être le plus à jour, le plus exhaustif et le plus économique possible. Ce point de vue faisait partie de la position que vous et votre collègue avez soutenue dans l'étude que vous avez réalisée pour la Commission Lortie, recommandant de ne pas adopter le registre permanent, mais plutôt de maintenir le recensement de porte en porte. Je puis donner des citations de votre étude, si vous le voulez, mais je pense qu'il est juste de dire que vos grandes préoccupations étaient celle-là.

Le rapport Lortie ne retient pourtant pas vos préoccupations. Je voudrais en citer un passage, tiré du volume II, aux pages 129 et 130:

La question d'un registre électoral a suscité beaucoup de discussions à nos audiences. Le processus d'inscription actuellement en vigueur au Canada a fait l'objet de critiques tandis que l'idée d'un registre électoral soulevait certaines inquiétudes. Des réactions similaires avaient été observées dans le passé. Mais ni ces critiques ni ces inquiétudes ne résistent nécessairement à un examen rigoureux.

La commission ajoute:

Ceux et celles qui mettent en doute l'utilité d'un registre électoral estiment qu'un recensement effectué après la publication du décret d'élection est le moyen le plus efficace et le plus rentable d'inscription. Ils font valoir en outre qu'un recensement bien fait permet d'inscrire la presque totalité des électeurs et électrices.

These assumptions are questionable. The experiences of Newfoundland, Alberta and British Columbia demonstrate that an enumeration conducted during an election is not the only effective way to compile preliminary voters lists. These provinces, using different methods, compile preliminary lists outside the election period. The experience of the 1980 federal general election — for which the 1979 voters list was used — also provided that preliminary lists could be compiled from other than post-writ enumeration —

Finally, we have this quotation:

The current approach assumes that an enumeration must be as complete as possible if voter registration is to achieve full coverage. This ignores the fact that revision and election-day registration are integral components of a comprehensive process of registration.

The report goes on to discuss the 1979-80 experience and how well it worked.

The 1980 experience demonstrated that a properly managed revision could produce a final list of high quality and that enumeration is not necessary when a reasonably complete list of voters already exists.

They did not have available to them the most recent experience where the list from the 1992 referendum enumeration was used as the base list in the 1993 election. We were informed yesterday by the Chief Electoral Officer of Canada that they were able to achieve in the 1993 election close to 95 per cent accuracy.

In light of that and the fact that that review was done over five years ago, do you still maintain that the only way to have an accurate list is by an enumeration after the writ is issued?

Mr. Courtney: I will set aside the question about political science, which is an interesting academic question to debate.

Certainly in terms of the three Cs which prompted our perspective in this particular study, the Lortie recommendations are significantly different from the recommendations that are in the bill before you.

Senator Bryden: In what regard?

Mr. Courtney: As I understand the Lortie report, there are three recommendations dealing specifically with registration. They ask that the system come from the bottom up.

Senator Murray: From the province up.

Mr. Courtney: Yes, from the province up. They work on the operating principle that it is best to maintain a list that is generated by the — one hates to use the word “lowest” — but the most immediate electoral unit.

Senator Murray: The closest.

On peut douter du bien-fondé de ces hypothèses. L'expérience de Terre-Neuve, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique démontre qu'il est possible d'établir efficacement les listes préliminaires sans réaliser de recensement pendant une campagne électorale. Ces provinces dressent en effet leurs listes en dehors de la période électorale, selon des méthodes différentes. Le cas des élections fédérales de 1980, où l'on a utilisé la liste de l'année précédente, prouve également qu'il est possible d'établir une liste préliminaire autrement que par un recensement en période électorale...

Et voici une autre citation:

La méthode actuelle suppose qu'une inscription exhaustive doit être précédée d'un recensement tout aussi complet. Cette hypothèse ne tient pas compte du fait que la révision et l'inscription le jour du scrutin sont des éléments essentiels de tout processus d'inscription exhaustif.

Le rapport traite ensuite de l'expérience de 1979-1980 et explique qu'elle a donné d'excellents résultats.

L'expérience de 1980 a démontré qu'une révision bien faite peut produire une excellente liste finale et qu'un recensement est inutile si l'on dispose d'une liste électorale préliminaire suffisamment complète.

La commission n'avait pas à sa disposition les résultats de l'expérience la plus récente, celle de l'utilisation du recensement du référendum de 1992 comme liste de base pour les élections de 1993. Hier, le directeur général des élections nous a dit qu'il a été possible d'obtenir un taux d'exactitude de près de 95 p. 100 en 1993.

Compte tenu de cela, et du fait que cette étude a été faite il y a plus de cinq ans, soutenez-vous toujours que le seul moyen d'avoir une liste exacte est de faire un recensement après le déclenchement des élections?

M. Courtney: Je vais laisser de côté la question sur les sciences politiques, qui peut donner lieu à un débat théorique intéressant.

Il est certain, à propos des trois critères qui fondent le point de vue que nous avons adopté dans cette étude, que les recommandations de la Commission Lortie diffèrent passablement des propositions contenues dans le projet de loi à l'étude.

Le sénateur Bryden: Sur quel plan?

M. Courtney: Le rapport Lortie contient sauf erreur trois recommandations qui portent expressément sur l'inscription des électeurs. Il est proposé que le registre soit constitué à partir des échelons inférieurs.

Le sénateur Murray: À partir du niveau provincial.

M. Courtney: Effectivement. La commission est partie du principe qu'il était préférable de tenir une liste qui est produite à partir de l'unité électorale de niveau «inférieur» — on répugne à employer ce terme — celle qui est la plus immédiate par rapport à l'électeur.

Le sénateur Murray: La plus proche.

Mr. Courtney: The closest electoral unit. Therefore, they have in mind a list which I think will factor in the differences locally rather than with a national list through which you would have operating-out provisions, generated nationally, made available to others.

Senator Bryden: As I read the provisions of the Lortie Commission, they indicated that keeping the register up to date would be best done by using vital statistics from the provincial driver's licences. They said, at that time, at least, that it probably was not advisable to use Revenue Canada data. With the provisions in this bill, they may very well have changed their mind.

However, I do not recall seeing in the Lortie Commission any indication that, starting from a door-to-door enumeration, as is proposed here and as happened in 1992, and using the vital statistics lists from the provinces and the driver's licence lists and the information provided by those provinces which have a continuing register of voters, that you could not then bring it up to the 95-per-cent accuracy in the revision period.

Mr. Courtney: I understand perfectly well. Two or three things must be borne in mind.

The Lortie Commission, as I understand their recommendations, did not, for example, get into the detail of allowing opting-out or opting-in to a list. That is a special concern which the committee may wish to address in terms of completeness.

I cannot speak for the Lortie Commission because I was not a member of it, but I believe they operated on the principle that if you can capture something in the order of 80 per cent plus of your total population in your list, then in the revision period and the final drive into the election itself you will be able to pick up a very sizeable portion of that remaining 20 per cent. I have no reason to dispute that.

Where I think there is some difference between the Lortie Commission and Bill C-63 is that you cannot guarantee that you are actually starting from a certifiably correct list as were you in 1980 because people have opted out or they may not feel obliged to give the information. It is important to bear that in mind.

Senator Bryden: Can you explain that further? There will be a door-to-door enumeration.

Mr. Courtney: Exactly.

Senator Bryden: The same questions will be asked. It is not dissimilar to the situation in 1992 for the referendum. A year later there was a federal election, and there were not hundreds of thousands of people showing up on election day to be registered to vote.

Mr. Courtney: I agree. This does not entertain the possibility of subsequent door-to-door enumerations.

Senator Bryden: Yes, it does.

Senator Murray: Not specifically.

Senator Gigantès: Anything and everything.

M. Courtney: L'unité la plus proche de l'électeur. La commission a donc en tête une liste qui tiendra compte des différences au niveau local plutôt qu'une liste nationale, produite au niveau national, avec possibilité de retrait, qui serait mise à la disposition des autres instances.

Le sénateur Bryden: Selon mon interprétation, la Commission Lortie dit que le meilleur moyen de tenir le registre à jour est d'utiliser les données sur l'état civil des permis de conduire délivrés par les provinces. Elle a dit, à ce moment-là en tout cas, qu'il n'était probablement pas à conseiller d'utiliser les données de Revenu Canada. Compte tenu des dispositions du projet de loi, sa position serait peut-être bien différente aujourd'hui.

Je ne me rappelle cependant pas avoir jamais lu dans le rapport Lortie que, à partir d'un recensement de porte en porte, comme il est proposé ici et ainsi qu'on l'a fait en 1992, et en utilisant les données sur l'état civil des provinces et des permis de conduire, ainsi que les renseignements fournis par les provinces qui ont une liste permanente des électeurs, on pouvait parvenir à un taux d'exactitude de 95 p. 100 pendant la période de révision.

M. Courtney: Je comprends fort bien. Il y a deux ou trois choses qu'il ne faut pas oublier.

La Commission Lortie, selon mon interprétation de ses recommandations, n'a pas donné de détails, par exemple sur la possibilité de participer de façon facultative à la confection d'une liste. C'est là une préoccupation particulière dont le comité voudra peut-être tenir compte, car cela a une incidence sur l'exhaustivité de la liste.

Je ne peux pas me faire l'interprète de la Commission Lortie, puisque je n'en étais pas membre, mais je crois qu'elle est partie du principe voulant que, si on réussit à inscrire sur la liste au moins 80 p. 100 de la population totale, il est possible, pendant la période de révision et la dernière campagne qui précède les élections, de récupérer une très grande partie des 20 p. 100 qui restent. Je n'ai aucune raison de le contester.

Selon moi, il y a divergence entre la Commission Lortie et le projet de loi C-63 en ce qu'on ne peut pas garantir qu'on part d'une liste dont l'exactitude est assurée, comme c'était le cas en 1980, puisque certains auront pu refuser l'inscription ou ne pas sentir obligés de fournir les renseignements. Il ne faut pas perdre cela de vue.

Le sénateur Bryden: Pourriez-vous expliquer un peu mieux? Il y aura un recensement de porte en porte.

M. Courtney: Exactement.

Le sénateur Bryden: Les mêmes questions seront posées. Ce n'est guère différent de la situation du référendum de 1992. Un an plus tard, il y a eu des élections fédérales, et il n'y a pas eu des centaines de milliers d'électeurs qui ont dû se faire inscrire le jour même des élections.

M. Courtney: C'est juste. Le projet de loi ne prévoit pas la possibilité de nouveaux recensements de porte en porte.

Le sénateur Bryden: Cette possibilité est prévue.

Le sénateur Murray: Pas expressément.

Le sénateur Gigantès: C'est tout et n'importe quoi.

Senator Bryden: In the pre-revision process, one of the ways to do the revision is the mail out/mail back. As well, there is the use of door-to-door enumeration where there may have been high mobility and where there may have been new subdivisions that may not be up to date.

There is no reason you would be aware of this, but yesterday the Chief Electoral Officer was pressed by Senator Lynch-Staunton, who asked Mr. Kingsley a hypothetical question about a situation which seems to be going awry and the possibility of an election coming up. The question was this: Would you be able to conduct a door-to-door enumeration in a province?

He went through a long list of things he would do first to access the information. Then he said that under his general authority to act in the best interests of getting the election done, he believed that he would have the right to do an enumeration.

Mr. Courtney: That is very interesting. A fax arrived from Elections Canada yesterday with information to the contrary. I am sorry that I cannot resolve this dispute.

Senator Bryden: I do not want to put you in the position of having to react to one section.

Mr. Courtney: The question remains whether it is possible to hold a general door-to-door enumeration throughout the country.

Senator Bryden: If I understood the final answer from the Chief Electoral Officer yesterday, it was that, all else failing, he would use that provision in order to be able to do that. It is an omnibus power to get the job done.

Mr. Courtney: If that is his reading of it, and if there is this uncertainty about what the provisions say, it may not be a bad idea to contemplate ensuring that that is specifically and clearly understood. It is important to allow for the possibility that you may have to have an enumeration. The instances to which you referred, 1979 and 1992, are beautiful examples. I believe we said in our study that this was a sensible way of doing the 1980 election. I have no problem with that.

As long as you can capture that 15 or 20 per cent outstanding in a revision period, you have no problem.

Senator Bryden: I do not want to appear to be arguing, but we were led to believe that the technology is in place and that either agreements or letters of intent are in place with the provinces which will allow Elections Canada to maintain an 80-per-cent level at any time. I do not think they were lying to us, but perhaps they are wrong or have misjudged. However, on the basis of what they referred to as their technology and their experience from 1979 and 1993, they are convinced that they will not go below the 80-per-cent factor and, if they are correct on that, I think that the revision will pick it up.

Mr. Courtney: I do not challenge that. I accept that. I have no way of knowing whether they are right or wrong, but it is important to remember that you are talking about an 80-per-cent threshold which is pretty important to maintain.

Le sénateur Bryden: Dans le processus précédant la révision, l'un des moyens de révision utilisables est la poste. Il y a aussi le recensement de porte en porte dans le cas où la mobilité des électeurs est considérable et où il peut y avoir de nouvelles subdivisions qui ne sont pas à jour.

Vous ne pouvez pas être au courant, mais hier, le sénateur Lynch-Staunton a insisté auprès du directeur général des élections, M. Kingsley, lui posant une question hypothétique sur une situation qui semble être en train de mal tourner et la possibilité d'élections prochaines. Voici sa question: pourriez-vous faire un recensement de porte en porte dans une province?

Il a énuméré une longue liste de démarches qu'il ferait pour obtenir les renseignements avant de recourir au recensement. Il a ajouté ensuite que, dans le cadre du pouvoir général qui lui est donné pour agir dans les intérêts supérieurs du régime électoral, il aurait selon lui le droit de procéder à un recensement.

M. Courtney: Très intéressant. Un fax d'Élections Canada est arrivé hier donnant des renseignements contraires. Je suis désolé, mais je ne peux pas trancher le litige.

Le sénateur Bryden: Je ne veux pas vous mettre dans l'obligation de réagir à un article en particulier.

M. Courtney: La question demeure: est-il possible de tenir un recensement de porte en porte dans tout le pays?

Le sénateur Bryden: Si j'ai compris la dernière réponse du directeur général des élections, hier, il a dit que, si tous les autres moyens laissaient à désirer, il pourrait invoquer ce pouvoir pour faire un recensement. Il s'agit d'un pouvoir général qui lui permet d'accomplir sa besogne.

M. Courtney: Si telle est son interprétation, et si le contenu des dispositions est incertain, ce n'est pas une mauvaise idée de faire en sorte qu'elles soient comprises nettement et clairement. Il est important de prévoir la possibilité de faire un recensement. Les exemples que vous avez donnés, ceux de 1979 et de 1992, sont excellents. Je crois que nous avons dit dans notre étude que c'était une manière logique de procéder pour les élections de 1980. Aucun problème à ce sujet.

Pourvu qu'on puisse récupérer les 15 ou 20 p. 100 qui restent pendant la période de révision, il n'y a pas de problème.

Le sénateur Bryden: Je ne veux pas ergoter, mais on nous a donné à entendre que la technologie était en place et qu'il y avait des accords avec les provinces, ou des lettres d'intention, qui permettraient à Elections Canada de rester à un niveau supérieur à 80 p. 100 en tout temps. Je ne pense pas que ces gens-là nous aient menti; mais ils se sont peut-être trompés ou ont fait une erreur de jugement. Toutefois, d'après ce qu'ils ont dit de leur technologie et de leur expérience de 1979 à 1993, ils sont convaincus qu'ils ne descendront pas en deçà d'un seuil de 80 p. 100. S'ils ont raison là-dessus, je crois que la révision permettra de récupérer le reste.

M. Courtney: Je ne le conteste pas. Je suis d'accord. Je n'ai aucun moyen de savoir s'ils ont raison ou tort, mais il faut se rappeler qu'il est très important de respecter ce seuil d'environ 80 p. 100.

Senator Bryden: With regard to whether it is cost effective, you cited some numbers from British Columbia. You said there it cost \$3.44 per voter to maintain a register and that the federal cost, by using the enumeration list, was \$1.58.

The numbers we heard yesterday were quite different. In fairness, I have obtained some of the information from an interview that you gave to the Saskatoon *Star Phoenix* on September 28, 1996. In that interview, you indicated that the cost of doing a door-to-door enumeration under our present system was \$35 million. We were informed by Elections Canada yesterday that the cost is \$60 million to \$61 million. You also indicated that there is a dramatic cost saving on a voter-to-voter basis by maintaining an up-to-date register as against an enumeration.

I am questioning whether the information upon which you currently rely is as current as it might be. For example, you say that in Australia they have a bureaucracy of 800 people to keep their list up to date. We were informed by Elections Canada that they will have 19 additional man-years and that it will cost approximately \$3 million to actually implement the list.

Am I correct in saying that the cost of the Australian system is due to a door-to-door enumeration every two years?

Mr. Courtney: I go back to the general point I made in my comments. Relying on any set of figures to estimate cost is a difficult exercise at best. The enumeration costs which you quoted from the article in the *Star Phoenix* did not include revision, which I think is separate. That may very well help to account for that difference.

In the package which I believe Elections Canada prepared, there is an estimated cost of \$41 million for the forthcoming enumeration. I am not familiar with this figure of \$65 million, but I am certainly prepared to look at it.

There are several reasons for the very sizeable staff in Australia. Their elections commission, unlike our Elections Canada office, performs a variety of tasks, both federally and provincially. That is something I pointed out during that interview but which did not make it into the newspaper, which I am sure is not a new experience to you.

In Australia, the elections officials do carry out a door-to-door enumeration. Part of their task is devolved on what we would call constituency associations. We do not have a permanent staff at the local level. I have no reason to question the figure of 19. This bears out the figure that Elections Canada gave me for the estimated staff requirement, and I think that is a reasonable figure. However, do not forget that they are also drawing on agreements with provinces, so part of the cost has been off-loaded on to the provinces.

Senator Bryden: I do not know about "off-loaded". There may be a mutual sharing of the load.

Mr. Courtney: That may very well be.

Le sénateur Bryden: À propos des coûts, vous avez donné des chiffres concernant la Colombie-Britannique. Selon vous, il en coûte 3,44 \$ par électeur pour tenir un registre, tandis que, au niveau fédéral, le recensement coûte 1,58 \$ par électeur.

Les chiffres que nous avons entendus hier sont très différents. Je dois vous dire que j'ai recueilli certains de ces renseignements dans une interview que vous avez accordée au *Star Phoenix* de Saskatoon le 28 septembre 1996. Au cours de cette interview, vous avez dit que, selon le système actuel, le recensement de porte en porte coûtait 35 millions de dollars. Elections Canada nous a appris hier que les coûts étaient de 60 ou 61 millions de dollars. Vous avez dit également qu'il y avait des économies considérables à réaliser en tenant à jour un registre, au lieu de procéder à des recensements.

Je me demande si les renseignements sur lesquels vous vous appuyez sont le plus à jour possible. Par exemple, vous dites que, en Australie, il y a une bureaucratie de 800 personnes pour tenir la liste à jour. Elections Canada nous a informé que la gestion de la nouvelle liste lui coûterait 19 années-personnes et environ 3 millions de dollars.

Ai-je raison de dire que le coût du système australien est attribuable au recensement de porte en porte qui se fait tous les deux ans?

M. Courtney: J'en reviens au point central de mes observations. C'est, au mieux, un travail très difficile que d'utiliser une série de données quelconque pour estimer les coûts. Les coûts du recensement que vous citez, dans l'article du *Star Phoenix*, ne comprennent pas la révision, ce qui est à part. Cela peut expliquer en partie les écarts.

Dans la documentation qu'Élections Canada a préparée, il est question d'un coût estimatif de 41 millions de dollars pour le prochain recensement. Je n'ai jamais entendu ce chiffre de 65 millions de dollars, mais je suis disposé à l'examiner.

Plusieurs raisons expliquent le personnel très considérable de l'Australie. Sa commission électorale, à la différence d'Élections Canada, se charge de diverses tâches aux niveaux fédéral et provincial. J'en ai parlé pendant cette interview, mais ces observations n'ont pas été reproduites dans le journal. C'est un phénomène qui ne vous est pas inconnu, j'en suis sûr.

En Australie, les responsables des élections procèdent à un recensement de porte en porte. Une partie du travail est confié à ce que nous appellerions les associations de circonscription. Nous n'avons pas de personnel permanent au niveau local. Je n'ai aucune raison de contester le chiffre de 19 années-personnes. Cela confirme au contraire les données qu'Élections Canada m'a communiquées au sujet des estimations des besoins en personnel. Le chiffre me paraît raisonnable. Il ne faut pas oublier qu'il y a des accords avec les provinces, de sorte qu'on se décharge d'une partie des coûts sur les provinces.

Le sénateur Bryden: J'ignore si on peut dire qu'on se décharge sur elles. Ce peut être un partage mutuel.

M. Courtney: Fort possible.

Senator Bryden: You gave a number in your interview, and if it is inaccurate you can tell me. You are reported to have said that enumeration catches 97 per cent of the electors. That is the first time I heard that number. The highest number I had heard prior to that is 92 per cent. On what election did you base the 97 per cent?

Mr. Courtney: Those are figures generated by Elections Canada. They appear in the study to which reference has been made. The figure was 97.5 per cent, if I am not mistaken. It would take me a few minutes to find it. It is a long article.

Senator Murray: Is that after the revision?

Mr. Courtney: Yes, that is true, enumeration and revision.

Senator Bryden: He left the enumeration out of his report, then.

Mr. Courtney: That is not the only thing he left out of his report.

Senator Bryden: The final question that I should like to ask regards the position on the opting out. It is my understanding from Bill C-63 that there is no question that the onus is on the state to register every elector and that the opting out of the register is for the purpose of those people who wish to preserve, for some reason, their privacy. I may have misinterpreted you, but I received the impression that you would see tens of thousands of people doing that.

Mr. Courtney: Clause 6(2) is the one to which you are referring, namely, that inclusion in the registry is at the option of the elector. That is correct. The no-obligation clause is clause 16(4). There is also an expressly authorized clause, which is 71.04.

If you put those in combination, it suggests to me that there may very well be enough options available to an undetermined number of electors either not to be included in the registry — that is, not to have their name listed or included in the registry because it is the option they may wish to exercise — or in some way not pass on information they deem is unnecessary and therefore do not want that information passed on to the provinces.

This raises a question from the standpoint of the provinces about the utility of lists that are generated with some of their questions that want addressed still unanswered.

Senator Bryden: But you are not saying that an elector, for purposes of privacy, should not be entitled to not have his name on the list.

Mr. Courtney: No, I am not saying that.

Senator Gigantès: As a dean in two universities, I found that the most impossible people were historians, and I am one of them. The next most impossible people were political scientists. They were quite divorced from reality and were given to statements such as "relying on any set of figures to make an estimate is difficult or impossible at best."

Le sénateur Bryden: Vous avez donné un chiffre dans votre entrevue. S'il est inexact, vous pouvez le dire. Vous auriez déclaré que le recensement permettait de rejoindre 97 p. 100 des électeurs. C'est la première fois que j'entends ce pourcentage. Le plus élevé que j'aie entendu jusqu'ici est 92 p. 100. Sur quelles élections vous appuyez-vous pour parler de 97 p. 100?

M. Courtney: Ce sont les chiffres d'Élections Canada. Ils se trouvent dans l'étude à laquelle on a fait allusion. Sauf erreur, le chiffre était de 97,5 p. 100. Il me faudra quelques minutes pour le retrouver. C'est un long article.

Le sénateur Murray: C'est après la révision?

M. Courtney: C'est effectivement après le recensement et la révision.

Le sénateur Bryden: Dans son rapport, il n'a donc pas tenu compte du recensement.

M. Courtney: Ce n'est pas la seule chose dont il n'a pas tenu compte.

Le sénateur Bryden: Ma dernière question portera sur la participation facultative. D'après ce que je crois comprendre du projet de loi C-63, il est clair qu'il incombe à l'État d'enregistrer tous les électeurs, et la possibilité de ne pas se faire inscrire est laissée à ceux qui, pour une raison quelconque, tiennent à protéger leur vie privée. Je vous ai peut-être mal compris, mais j'ai eu l'impression que, selon vous, des dizaines de milliers de personnes refuseront de se faire inscrire.

M. Courtney: Vous faites allusion au paragraphe 6(2), qui dit que l'inscription au registre des électeurs est facultative. C'est exact. Le paragraphe 16(4) stipule que la communication des renseignements est facultative. Il y a aussi l'article 71.014, selon lequel les électeurs doivent donner leur autorisation expresse.

Toutes ces dispositions mises ensemble, il me semble fort possible qu'un nombre indéterminé d'électeurs aient amplement l'occasion soit de ne pas se faire inscrire — c'est-à-dire de ne pas avoir leur nom dans le registre parce qu'ils préfèrent qu'il en soit ainsi —, soit de refuser des renseignements qui ne leur semblent pas nécessaires et que, par conséquent, ils ne veulent pas communiquer aux provinces.

Les provinces peuvent s'interroger sur l'utilité de listes qui sont produites sans qu'on réponde aux questions auxquelles elles tiennent.

Le sénateur Bryden: Mais vous ne dites pas que l'électeur ne doit pas avoir le droit de refuser de s'inscrire pour protéger sa vie privée.

M. Courtney: Non.

Le sénateur Gigantès: Ayant été doyen de deux universités, j'ai constaté que les gens les plus impossibles qui soient sont les historiens, et j'en suis un. Ceux qui viennent au deuxième rang sont les politologues. Ils sont passablement coupés de la réalité et déclarent des choses comme ceci: «Il est au mieux difficile, voire impossible de s'appuyer sur une série de données pour faire une estimation.»

I hear what you say about the figures, but I wonder how I can trust the figures you advance when you say that relying on any set of figures makes any estimate unreliable.

Mr. Courtney: I agree. That is a fair comment. One always introduces the best and most rigorous tests to examine the reliability of these figures. However, in my view, there is good reason to hold back from saying that any of them are totally authoritative, and those caveats were introduced in our own study.

Senator Gigantès: You are saying that all figures are unreliable and we cannot rely on anything.

Mr. Courtney: I am not saying that. I am saying that there is good reason to hold back from saying that these are totally reliable figures.

Senator Gigantès: Including yours?

Mr. Courtney: I have no reason to discount that. In fairness, we have done that. This is certain data you can generate that has been produced by elections officials at the federal and provincial levels and abroad which they are willing to stand behind. If you accept those figures at face value, you can draw comparisons from them.

Senator Gigantès: You said that we cannot accept any set of figures.

Mr. Courtney: I am referring to the projected figures that are included for cost savings over the series of elections yet to come.

Senator Gigantès: That was not the context. You were talking about all figures in general.

Mr. Courtney: The figures to which I referred specifically compared British Columbia electoral costs and national electoral costs through enumeration.

Senator Murray: What is "national"? Do you mean "federal"?

Mr. Courtney: Yes. We are prepared to stand behind the figures that Elections Canada and Elections B.C. provided and say that these are the authoritative figures.

Senator Murray: Does that amount to \$3.44 per elector in B.C.'s case?

Mr. Courtney: In the British Columbia election of 1989, if you factor in the cost per electors, it was \$3.44; in Canada as a whole in November 1988, it was \$1.58.

Senator Murray: Was this for an enumeration?

Mr. Courtney: It was an enumeration in Canada, but in British Columbia these are registry figures.

These figures were presented to us by Elections Canada officials. If you accept that they are prepared to accept these as reliable, we have no choice.

À écouter ce que vous dites des chiffres, je me demande comment je peux croire ceux que vous avancez, puisque vous prétendez qu'on ne peut pas se fier aux estimations fondées sur une série de chiffres quelconque.

M. Courtney: D'accord. Votre observation est juste. On fait toujours les meilleures vérifications possibles et les plus rigoureuses pour s'assurer de la valeur des données. Il y a toutefois selon moi de bonnes raisons pour refuser de considérer ces estimations comme complètement sûres, et nous avons fait ces mises en garde dans notre propre étude.

Le sénateur Gigantès: Vous dites qu'il faut se méfier de tous les chiffres, que nous ne pouvons nous fier à rien.

M. Courtney: Ce n'est pas ce que je dis. Je soutiens plutôt qu'il y a de bonnes raisons de dire que ces chiffres ne sont pas parfaitement sûrs.

Le sénateur Gigantès: Y compris les vôtres?

M. Courtney: Je n'ai aucune raison de dire le contraire. En toute justice, nous avons procédé de cette façon. Il y a des données qu'on peut établir à partir des chiffres fournis par les responsables fédéraux et provinciaux des élections au Canada, et aussi à l'étranger, et qu'ils sont prêts à garantir. Si on accepte ces chiffres sans critique, on peut dresser des comparaisons entre eux.

Le sénateur Gigantès: Vous dites que nous ne pouvons accepter aucune série de chiffres.

M. Courtney: Je veux parler des projections des économies qui seront réalisées au cours d'élections futures.

Le sénateur Gigantès: Ce n'est pas dans ce contexte que vous avez fait cette affirmation. Vous parliez de tous les chiffres en général.

M. Courtney: Les chiffres auxquels je faisais expressément allusion comparaient les coûts des élections en Colombie-Britannique et ceux engagés au niveau national, avec un recensement.

Le sénateur Murray: Par «national», voulez-vous dire «fédéral»?

M. Courtney: Oui. Nous sommes prêts à garantir les chiffres qu'Élections Canada et Élections Colombie-Britannique ont fournis et à dire qu'ils font autorité.

Le sénateur Murray: Et les coûts s'élevaient à 3,44 \$ par électeur en Colombie-Britannique?

M. Courtney: Aux élections de 1989, en Colombie-Britannique, les coûts ont été de 3,44 \$ par électeur. Dans l'ensemble du Canada, ils ont été de 1,58 \$ aux élections de novembre 1988.

Le sénateur Murray: Les coûts du recensement?

M. Courtney: Du recensement au Canada et du registre en Colombie-Britannique.

Ce sont les chiffres que nous ont communiqués les fonctionnaires d'Élections Canada. Si vous acceptez ces chiffres comme sûrs, nous n'avons pas le choix.

Senator Gigantès: But you said we should not base ourselves on any figures. You cannot rely on any set of figures, especially if there are contradictory figures.

Mr. Courtney: If I said that, that is not what I intended to say.

Senator Gigantès: You also gave a scenario of how someone in British Columbia would be able to find out, despite a blackout, what is happening in Nova Scotia. They can do it now without a blackout by phoning the cousin that you mentioned in Nova Scotia who could give information concerning the results in Nova Scotia before the blackout. After the blackout, it should be a little more difficult because Nova Scotia will not yet have counted the ballots.

Mr. Courtney: If I understand it, the blackout is a broadcasting blackout that applies until local polls have closed.

The Chair: That exists now.

Mr. Courtney: Yes, that exists now. Is Bill C-63 an amendment to the Broadcasting Act?

The Chair: No.

Mr. Courtney: Presumably the same blackout provisions will apply. If I have done my sums properly, the polls in Atlantic Canada — and, in Newfoundland there is a difference of half an hour — will have closed two and one-half hours before they close in British Columbia.

Senator Gigantès: Is that so?

The Chair: Yes, that is correct. With the current bill, the polls in Quebec and Ontario will have closed approximately one-half hour before the polls in British Columbia.

Elections Canada confirmed yesterday that actual counting figures are not available before that half hour. The people in British Columbia will not know how those in Quebec and Ontario have voted. However, they will know how people in Newfoundland and the other maritime provinces have voted if they have access through the Internet or phone calls and so on. They will not get that information on CBC's *The National*, but they will be able to access it via other technologies.

Senator Gigantès: The cousin in Ontario will not be able to tell the cousin in British Columbia what the results are in Ontario before they start coming out in British Columbia.

Mr. Courtney: That is right. You have half an hour. I think the example that I used was Vancouver and Halifax, was not it?

Senator Gigantès: That is a slanted example because, as Senator Bryden says with some bitterness — mitigated bitterness — British Columbia need not worry about what happens in Atlantic Canada because British Columbia has more seats than the

Le sénateur Gigantès: Mais vous avez dit que nous ne devions nous appuyer sur aucun chiffre. On ne peut pas se fier à une série de chiffres quelconque, surtout s'il s'agit de chiffres contradictoires.

M. Courtney: Si j'ai dit cela, ce n'est pas ce que je voulais dire.

Le sénateur Gigantès: Vous avez également évoqué le cas où un électeur de Colombie-Britannique pourrait, malgré l'interdiction de diffusion, se renseigner sur ce qui s'est passé en Nouvelle-Écosse. Il peut déjà le faire en téléphonant à un cousin de Nouvelle-Écosse, comme vous l'avez dit, qui pourrait le renseigner sur les résultats électoraux en Nouvelle-Écosse avant l'interdiction de diffusion des résultats. Après, ce serait un peu plus difficile, parce que le scrutin n'aurait pas encore été dépouillé, en Nouvelle-Écosse.

M. Courtney: Si je comprends bien, il s'agit d'une interdiction de radiodiffusion qui s'applique jusqu'à la fermeture des bureaux de scrutin locaux.

La présidente: C'est ce qui existe maintenant.

M. Courtney: Effectivement. Le projet de loi C-63 modifie-t-il la Loi sur la radiodiffusion?

La présidente: Non.

M. Courtney: On peut présumer que les dispositions sur l'interdiction de diffuser continueront de s'appliquer. Si j'ai bien calculé, les bureaux, dans le Canada atlantique — et il y a une différence d'une demi-heure avec Terre-Neuve —, fermeront deux heures et demie avant ceux de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Gigantès: Vraiment?

La présidente: C'est exact. Selon les dispositions du projet de loi, les bureaux de scrutin au Québec et en Ontario fermeront environ une demi-heure avant ceux de la Colombie-Britannique.

Élections Canada a confirmé hier que les résultats du dépouillement ne seraient pas communiqués avant que cette demi-heure ne soit écoulée. Les électeurs de la Colombie-Britannique ne sauront pas comment ceux du Québec et de l'Ontario ont voté. Ils pourront cependant, par Internet ou par téléphone, par exemple, se renseigner sur les résultats du vote à Terre-Neuve et dans les Maritimes. Ils n'auront pas l'information au *National* de CBC, mais en recourant à d'autres moyens techniques.

Le sénateur Gigantès: Un électeur ontarien ne pourra pas dire à son cousin de Colombie-Britannique quels sont les résultats en Ontario avant que ne commencent à sortir les résultats du vote en Colombie-Britannique.

M. Courtney: C'est juste. Il y aura un décalage d'une demi-heure. Je pense avoir parlé dans mon exemple de Vancouver et de Halifax.

Le sénateur Gigantès: C'est un exemple trompeur puisque, comme le sénateur Bryden l'a dit avec un peu d'amertume, une amertume tempérée, la Colombie-Britannique n'a pas à s'inquiéter de ce qui se passe dans le Canada atlantique, car elle a plus de

Atlantic provinces and therefore it can swamp them. It is the cousin in Ontario or Quebec who matters.

Senator Murray: That is not true. They have exactly the same number.

Senator Gigantès: B.C. has 34.

Senator Beaudoin: It is 32 in Atlantic Canada and 36 in B.C. under the new boundaries.

Mr. Courtney: Irrespective, sir, of the number, the point still remains that there is that time differential which I think speaks to the issue I was raising, and that is treating voters differentially. The question that will be before a court is not how many seats are in a province or in a district or in a region but, rather, whether all electors are treated equally.

Senator Milne: Madam Chair, my question is supplementary to that. I do not quite follow your reasoning on this possible charter challenge because more information is available to John Doe in B.C. who phones his cousin Jane Doe in Halifax. It seems to me that the real inequality is under the present system, so the present system is more open to a charter challenge than would be this proposed one.

Mr. Courtney: I could not agree more with you, but the bill before you does not totally address the issue. It only partially addresses the issue.

Senator Milne: It does ameliorate it to a certain extent.

Mr. Courtney: Yes, but is that the consideration a court will bear in mind when it considers the differential treatment of voters in Newfoundland and British Columbia?

Senator Milne: It is interesting that it has not yet been challenged, then.

Senator Beaudoin: It will be.

The Chair: I think that there has been less accessibility, partly because of the blackout. I must make a confession to the committee. I have usually lived outside of Halifax, but all my family lives in Halifax, and I have always called them an hour after the polls closed, no matter where I was in the country.

Senator Milne: That was my question, so you can strike me off the list, Madam Chair.

Senator Nolin: Did it influence your vote?

The Chair: Not on your life.

Senator Beaudoin: Since section 3 of the Charter of Rights begins with the words, "Every citizen has the right to vote," I think there is an obligation for Canada to have the system that is best for the electors, and I am a little surprised that we are not paying more attention to that.

Your suggestion that the Chief Electoral Officer be able to call a door-to-door enumeration makes a lot of sense. There is an emergency power given under section 9 of the Canada Elections Act, which reads as follows:

sièges que les provinces de l'Atlantique et peut donc les submerger complètement. C'est le cousin ontarien ou québécois qui importe.

Le sénateur Murray: C'est faux. Les deux régions ont exactement le même nombre de sièges.

Le sénateur Gigantès: La Colombie-Britannique en a 34.

Le sénateur Beaudoin: Le Canada atlantique a 32 sièges et la Colombie-Britannique 36, après la révision des circonscriptions.

M. Courtney: Peu importe les chiffres, monsieur, il demeure qu'il y a des différences d'horaire, de sorte que, comme je le disais, tous les électeurs ne sont pas traités de la même manière. La question qui sera posée aux tribunaux ne portera pas sur le nombre de sièges d'une province ou d'une région donnée, mais sur l'égalité de traitement des électeurs.

Le sénateur Milne: J'ai une question complémentaire à poser, madame la présidente. Je ne suis pas votre raisonnement au sujet des éventuelles contestations judiciaires fondées sur la Charte, puisque l'électeur de la Colombie-Britannique aura plus d'information s'il téléphone à son cousin, à Halifax. Il me semble que la véritable injustice est celle que comporte le système actuel, qui est plus exposé à ce genre de contestation que ne l'est le système proposé.

M. Courtney: Je suis on ne peut plus d'accord avec vous, mais le projet de loi à l'étude ne résout que partiellement le problème. Ce n'est qu'une solution partielle.

Le sénateur Milne: Il apporte certaines améliorations.

M. Courtney: Effectivement, mais est-ce que c'est de cela que les tribunaux tiendront compte lorsqu'ils se pencheront sur les différences de traitement entre les électeurs de Terre-Neuve et de la Colombie-Britannique?

Le sénateur Milne: Dans ce cas, il est curieux qu'il n'y ait pas encore eu de contestation.

Le sénateur Beaudoin: Il y en aura.

La présidente: Je pense que l'accessibilité était moindre, en partie à cause de l'interdiction de diffusion. Je dois avouer quelque chose au comité. J'ai vécu près de Halifax, et tous les membres de ma famille se trouvent encore à Halifax. Je les ai toujours appelés une heure après la fermeture des bureaux, peu importe où je me trouvais au Canada.

Le sénateur Milne: C'est la question que je voulais poser. Vous pouvez biffer mon nom, madame la présidente.

Le sénateur Nolin: Cela influençait-il votre choix?

La présidente: Pas le moins du monde.

Le sénateur Beaudoin: Comme l'article 3 de la Charte des droits commence par les mots: «Tout citoyen canadien a le droit de vote», le Canada a l'obligation, selon moi, de se doter du meilleur système qui soit pour les électeurs, et je suis quelque peu étonné que nous n'accordions pas plus d'attention à la question.

Votre proposition voulant que le directeur général des élections puisse faire un recensement de porte en porte est pleine de bon sens. L'article 9 de la Loi électorale du Canada prévoit un pouvoir d'urgence. En voici le texte:

Where, during the course of an election, it appears to the Chief Electoral Officer that, by reason of any mistake, miscalculation, emergency or unusual or unforeseen circumstances —

Although that is a very good section, it is not good enough, in my opinion. Since it is our duty to have the best electoral system, and since every citizen has the right to vote, we are in breach of the Charter every time someone is not included. In the United States, the Supreme Court has said "one person, one vote." In Canada, the Supreme Court has not said that. They say that we should have an effective parliamentary system and that the electoral system should comply with that.

That being said, I think it makes sense to give the Chief Electoral Officer the express right to call for a door-to-door enumeration.

Mr. Courtney: The absence of an explicit provision in the bill seemed to me an oversight, and I would urge consideration of including such a provision. I draw my conclusion in part from the Australian experience and also from the option available to Elections B.C. to call an enumeration should it be deemed necessary. We frankly cannot sit in this room now and anticipate what the likelihood will be, five or ten or fifteen years down the line, of having a list that we will consider to be sufficiently inclusive of the population as a whole, having captured 95 to 97 per cent.

Senator Murray: We do not have in front of us quite yet the testimony of Mr. Kingsley when he dealt with this point yesterday afternoon. Senator Bryden has referred to it, and I recall it. He was quite careful in how he explained what his powers would be under this bill if it becomes an act.

Professor Courtney has received a fax from Elections Canada which he says may go in the opposite direction. If he does not have a copy of the fax, we should get it from Elections Canada and determine whether there is anything to be reconciled between that written opinion and the testimony of Mr. Kingsley yesterday afternoon.

The Chair: That is a good suggestion, Senator Murray.

Senator Murray: Do you have the fax with you?

Mr. Courtney: I do not. I phoned my office this morning. As a matter of fact, I phoned from the Ottawa airport.

Senator Murray: We will get it from Elections Canada. Their people are here.

Mr. Courtney: I was informed that the interpretation I had given in my reading of the bill was, in fact, correct.

Senator Oliver: Which was?

Mr. Courtney: Once this next enumeration is called, that is the final general enumeration that is possible under this bill. I wanted to be sure of this, and when I was in contact with Elections Canada I was told by one of their officials that that is a correct interpretation.

Lorsque, au cours d'une élection, le directeur général des élections estime que, par suite d'une erreur, d'un calcul erroné, d'une urgence ou d'une circonstance exceptionnelle ou imprévue [...]

Il s'agit d'un excellent article, mais il n'est pas satisfaisant, selon moi. Comme il est de notre devoir d'avoir le meilleur système électoral possible, et comme tous les citoyens ont le droit de vote, nous dérogeons à la Charte chaque fois que l'un d'eux n'est pas inscrit. Aux États-Unis, la Cour suprême a dit: «Une personne, une voix.» La Cour suprême du Canada ne l'a pas dit. Elle a dit plutôt que nous devons avoir un régime parlementaire efficace et que le système électoral devait se conformer à ce principe.

Cela dit, il me semble logique d'accorder expressément au directeur général des élections le droit d'ordonner un recensement de porte en porte.

M. Courtney: L'absence de disposition explicite dans le projet de loi me semble un simple oubli. Il faudrait envisager de combler cette lacune. J'en arrive à cette conclusion à la lumière de l'expérience australienne, et aussi de la possibilité de faire un recensement qui est donnée à Élections Colombie-Britannique. Honnêtement, nous ne pouvons pas prévoir si, dans cinq, dix ou quinze ans, nous aurons une liste qui sera suffisamment exhaustive, avec 95 ou 97 p. 100 des électeurs.

Le sénateur Murray: Nous n'avons pas encore sous les yeux le témoignage que M. Kingsley, qui a traité de ce point-là hier après-midi. Le sénateur Bryden a fait allusion à ce témoignage, et je m'en souviens aussi. M. Kingsley a expliqué avec grand soin quels seraient ses pouvoirs si le projet de loi était adopté.

M. Courtney a reçu un fax d'Élections Canada qui, selon lui, va dans le sens opposé. S'il n'a pas une copie de ce document, nous devrions nous le procurer auprès d'Élections Canada et voir s'il y a des divergences à concilier entre l'avis écrit et le témoignage que M. Kingsley a livré hier après-midi.

La présidente: Excellente idée, sénateur Murray.

Le sénateur Murray: Avez-vous ce fax ici même?

M. Courtney: Non, je regrette. J'ai téléphoné à mon bureau ce matin. J'ai même appelé de l'aéroport d'Ottawa.

Le sénateur Murray: Nous nous procurerons le document auprès d'Élections Canada, qui a des représentants ici.

M. Courtney: J'ai été informé que mon interprétation du projet de loi était juste.

Le sénateur Oliver: Et quelle était-elle?

M. Courtney: Le prochain recensement qui aura lieu sera le dernier possible aux termes de ce projet de loi. Je tenais à m'en assurer, et j'ai communiqué avec Elections Canada, dont un fonctionnaire a confirmé mon interprétation.

Senator Beaudoin: I raise that question because when you read section 9 as it is — of course, the Supreme Court may interpret it in another way — it appears that it is in the nature of an emergency or unforeseen circumstances. If we want a permanent list — and I am in favour of a permanent list — I think we should give to the Chief Electoral Officer some powers that are expressly stated. He cannot always rely on section 9 because it is a special section and he may only use it at the time of the revision. I think he should have that power right from the beginning.

Some people are surprised that we do not have many Charter cases with respect to the right to vote. Staggering voting hours certainly is not against the Charter if each province has the same number of hours allocated for voting.

The Chair: It is 12 hours everywhere.

Senator Beaudoin: I do not see a problem there.

Regarding the date of the vote, there is a big difference between Canada and the United States. In the United States, it is right in the Constitution, but in Canada it is only by convention. The only date noted in the Constitution is that it shall not exceed five years. Because of the convention, the Prime Minister can ask the Governor General to dissolve the assembly at any time. It is a constitutional convention, but it is the basis of our system.

Mr. Courtney: I agree with your comments about the Charter. The question I addressed was not how many hours are available locally or in a province to vote. That is treated in the same way across the country and is not an issue.

The issue concerns what happens to the information that is gleaned and transferred following the closing of the poll and the counting of the vote. I mentioned the relative advantage of the voter in British Columbia vis-à-vis the voter in Newfoundland.

Senator Beaudoin: You are discussing the level of the information.

Mr. Courtney: That is right.

Senator Pearson: The matter of staggered hours has always been a challenge and an unfairness for Canadians. It is a problem only because one knows how many party people are elected. After all, you are still voting for your local representative and are not differentiated from anyone else in your province who is also voting for their local member.

It has always been an issue because it raises what seems to be the germ of the whole bill — the challenge of the possible as opposed to the challenge of the ideal. Politics is the art of the possible.

We certainly have heard explanations of the various scenarios by which one could make this bill perfect, but the executions would be extremely imperfect on the human level. It would make people work very late hours, et cetera. I feel comfortable with this compromise.

Le sénateur Beaudoin: Je soulève la question parce que, à lire l'article 9 — bien entendu, la Cour suprême pourrait donner une interprétation différente —, il semble être là pour parer aux situations urgentes ou imprévues. Si nous voulons une liste permanente, et je suis en faveur, je crois que nous devons donner au directeur général des élections des pouvoirs qui sont expressément stipulés. Il ne peut pas invoquer constamment l'article 9, parce qu'il s'agit d'une disposition spéciale et qu'il ne peut y recourir qu'au moment de la révision. Il devrait posséder ce pouvoir dès le départ.

Certains s'étonnent qu'il n'y ait pas beaucoup de causes fondées sur la Charte au sujet du droit de vote. Le décalage des heures de scrutin ne va sûrement pas à l'encontre de la Charte, pourvu que le nombre d'heures d'ouverture des bureaux soit identique dans toutes les provinces.

La présidente: C'est 12 heures partout.

Le sénateur Beaudoin: Je ne vois aucun problème.

En ce qui concerne la date du scrutin, il y a une grande différence entre le Canada et les États-Unis. Là-bas, elle est prévue par la Constitution. Au Canada, cela relève des coutumes. La Constitution limite simplement le mandat à cinq ans. Étant donné les usages, le premier ministre peut demander au gouverneur général de dissoudre l'assemblée à tout moment. C'est une convention constitutionnelle, mais c'est la base de notre régime.

M. Courtney: Je suis d'accord sur ce que vous dites à propos de la Charte. Le problème ne réside pas dans le nombre d'heures de scrutin au niveau local ou provincial. C'est la même chose partout au Canada, et il n'y a aucune difficulté.

Le problème se situe au niveau de ce qu'il advient de l'information recueillie et transmise après la fermeture des bureaux et le dépouillement. J'ai parlé de l'avantage relatif dont jouit l'électeur de la Colombie-Britannique par rapport à celui de Terre-Neuve.

Le sénateur Beaudoin: Vous voulez parler du niveau d'information.

M. Courtney: C'est juste.

Le sénateur Pearson: La question du décalage des heures a toujours été un problème épineux et une source d'injustice pour les Canadiens. Il y a un problème uniquement parce qu'on peut savoir combien de candidats des divers partis ont été élus. Après tout, les électeurs sont encore en train de voter pour élire leur représentant local, et il n'y a aucune différence avec les électeurs de votre province, qui votent aussi pour choisir leurs députés.

Il y a toujours eu un problème, car on semble toucher là l'origine de tout le projet de loi: la quête du possible contre la quête de l'idéal. La politique est l'art du possible.

On nous a largement expliqué les solutions idéales, mais il se poserait, sur le plan humain, de graves problèmes de mise en oeuvre. Il faudrait faire travailler des gens à des heures très tardives, et cetera. Le compromis qui est proposé me convient.

With regard to the shorter versus longer campaigns, this is the same sort of issue. Every campaign has its own history and its own set of unexpected circumstances. People prepare their minds in terms of the time that they have in front of them; they do not change midstream. One cannot compare a campaign of "X" number of days to one which was "Y" number of days. That is not a big problem.

I do not have the same experience as Senator Bryden and some others in electoral campaigning, but I do have experience as a voter. I understand why this is popular. People want shorter campaigns and less bother in terms of registration. This is a response to a genuine change in the popular mind. Once upon a time, long campaigns were probably the delight of one's year. That is no longer the case.

The real issues behind a law like this are political. You are looking at it from a somewhat different point of view.

Mr. Courtney: I am reminded that we have such long campaigns because this country was built by railroad. It is that simple. Indeed, 125 years ago, elections were not even held on the same day. Federal elections were held on different days, different weeks, different months. If a candidate were defeated in Halifax on one day, then he may be nominated in a riding in Ontario where the election was held later.

Senator Prud'homme: That was very early on in Confederation.

Mr. Courtney: Of course, but I am saying that it was part of early history. I urge caution in not selling the voter too short. Surveys and polls, such as Lortie's, show nothing new; everyone favours shorter campaigns. However, everyone favours lower income taxes, too. At the end of the day, you do not want to sell the voters short.

Electronically, with the kinds of rapid communication and air transportation we have, 36-day campaigns can be held. Britain has 21-day campaigns. Americans have four-year campaigns.

Senator Pearson: Theirs are eternal.

Mr. Courtney: That is right.

Senator Murray: You referred to the British Columbia experience in 1986 when there had been 200,000 transactions on voting day. Was 1986 the first year they were working with their register? In any case, do you know why there was such a large number of registrations at the polls?

Mr. Courtney: I would have to check to be absolutely certain. Perhaps the subsequent witness, Mr. Neufeld, could address that. He is a former official with Elections B.C.

La réduction de la durée des campagnes est un problème du même ordre. Chaque campagne a son histoire particulière et sa propre série de circonstances imprévues. Les gens se préparent en fonction de la période disponible; les règles ne changent pas au milieu de la partie. On ne peut pas comparer des campagnes de durée différente. Ce n'est pas là un gros problème.

Je n'ai pas autant d'expérience que le sénateur Bryden et certains autres en matière de campagnes électorales, mais j'ai de l'expérience comme électrice. Je comprends pourquoi cette mesure a la faveur populaire. Les gens réclament des campagnes plus courtes et de modalités d'inscription plus simples. C'est là une réponse à une évolution véritable de l'attitude générale. À une certaine époque, les longues campagnes étaient probablement le clou de l'année. Ce n'est plus le cas.

Les vrais problèmes sous-jacents, dans des lois telles que celle-ci, sont de nature politique. La chose est envisagée dans une optique différente.

M. Courtney: On me rappelle que nous avons de si longues campagnes parce que le Canada a été bâti grâce au chemin de fer. Ce n'est pas plus compliqué que cela. Il y a 125 ans, les élections n'avaient même pas lieu partout le même jour. C'était parfois dans des semaines différentes ou des mois différents. Si un candidat mordait la poussière à Halifax, un jour, il pouvait être choisi comme candidat dans une circonscription ontarienne, où les élections avaient lieu plus tard.

Le sénateur Prud'homme: C'était au tout début de la Confédération.

M. Courtney: Bien entendu, mais je rappelle que cela se faisait au début de notre histoire. Je fais toutefois une mise en garde: il ne faut pas réduire l'électeur à la portion congrue. Les sondages comme ceux réalisés par la Commission Lortie ne nous apprennent rien de nouveau: tout le monde préfère des campagnes plus courtes. Mais tout le monde préfère aussi des impôts sur le revenu moins élevés. En fin de compte, il ne faut pas priver les électeurs de la campagne minimum nécessaire.

Avec nos moyens électroniques, les communications rapides et les transports aériens, des campagnes de 36 jours sont réalistes. En Grande-Bretagne, elles durent 21 jours. Les Américains ont des campagnes de quatre ans.

Le sénateur Pearson: Ils sont perpétuellement en campagne.

M. Courtney: C'est juste.

Le sénateur Murray: Vous avez parlé de l'expérience que la Colombie-Britannique a vécue en 1986. Il y a eu 200 000 inscriptions ou modifications le jour même du scrutin. Est-ce que 1986 était la première année où la province utilisait le registre permanent? Quoi qu'il en soit, savez-vous pourquoi il y a eu tant d'inscriptions aux bureaux de scrutin?

M. Courtney: Pour vous donner une réponse absolument certaine, il faudrait que je vérifie. Le témoin suivant, M. Neufeld, pourra peut-être en parler. Il a été fonctionnaire à Elections Colombie-Britannique.

My understanding is that the register in British Columbia then was not as tight or well organized. Certainly it was electronically driven, as it is now. I suspect it was a looser operation which failed to capture the necessary number of people going into the revision period.

Senator Murray: We will explore that more with Mr. Neufeld.

I tend to share your scepticism about cost projections, especially when those projections are six general elections away. It is one thing to talk about cost savings to the federal treasury, but are we also talking in this exercise about economies which are realized only if these lists are shared for elections and other electoral events by the federal government, the provinces and, perhaps, the municipalities, and that they are cost-shared. There must be one list shared by at least two levels of government. The cost of doing the work is shared.

You refer in your testimony to municipalities and the different demographic information which is often required. Is it your conclusion that it is impractical to think of using these lists at the third level of government, being municipalities and school boards? Did you look into that when you were doing your study?

Mr. Courtney: No, this was not factored into our study at all.

The information needed by municipalities and school boards about religion, taxpayers and so on is not needed by more senior levels of government. My general concern is that the more information accumulated at one level, the greater the pressure that is put on the system.

Elections Canada would be selling a package to a province, municipality, or school board as the case may be. Therefore, to give that utility the list that it really needs, much more unnecessary information will need to be generated.

Senator Murray: Is that an argument in favour of the Lortie option in which the lists would be generated from below?

Mr. Courtney: I believe the Lortie recommendation commends itself, yes.

Senator Murray: If you were advising the government, would your advice have been to stick to the door-to-door enumeration?

Mr. Courtney: I find the argument compelling in terms of the completeness and currency of the list, plus the fact that you have a reminder. The state comes to your door three or four weeks before an election saying there is an election. We know the list is being drawn up. We know from studies which have been done that the closer the election the greater the salience of the Voting Act and, therefore, the greater the likelihood that the individual will ensure that his name is on that list.

Je crois comprendre que la confection du registre de la province n'avait pas été absolument rigoureuse ni bien organisée. Chose certaine, on a fait appel à des moyens électroniques, comme c'est le cas maintenant. Je présume que les opérations ont manqué de rigueur et qu'on n'a pas réussi à inscrire un nombre suffisant d'électeurs avant la période de révision.

Le sénateur Murray: Nous examinerons cette question avec M. Neufeld.

Je suis porté à partager votre scepticisme au sujet de prévisions de coûts, surtout lorsque les projections porte sur la sixième élection à venir. On peut bien parler d'économies pour le Trésor fédéral, mais il est aussi question ici d'économies qui ne se réaliseront que si les listes sont partagées pour les élections et autres consultations populaires par le gouvernement fédéral, les provinces et peut-être même les municipalités. Les coûts seraient partagés. Il doit y avoir une seule liste partagée par au moins deux niveaux de gouvernement, et le coût du travail serait partagé.

Dans votre témoignage, vous avez fait allusion aux municipalités et à la diversité des données démographiques dont elles ont souvent besoin. Que concluez-vous? Est-il impossible d'utiliser ces listes au niveau du troisième échelon de gouvernement, celui des municipalités et des conseils scolaires? Vous êtes-vous penché sur cette question dans votre étude?

M. Courtney: Non, il n'a pas du tout été tenu compte de cet aspect dans notre étude.

Les municipalités et les conseils scolaires ont besoin de renseignements sur la religion, sur les contribuables, et cetera, alors que les niveaux supérieurs de gouvernement n'en ont que faire. Ma grande préoccupation, c'est que, plus on amassera d'information à un certain niveau, plus le système sera soumis à de lourdes pressions.

Élections Canada vendrait un certain produit à une province, une municipalité ou un conseil scolaire. Par conséquent, pour que la liste soit utile comme elle doit l'être, il faudra réunir beaucoup plus d'information.

Le sénateur Murray: Est-ce que c'est là un argument en faveur de la solution Lortie, selon laquelle les listes seraient produites à partir des échelons inférieurs de gouvernement?

M. Courtney: Je crois que la recommandation de la Commission Lortie se défend bien.

Le sénateur Murray: Si vous aviez des conseils à donner au gouvernement, lui diriez-vous qu'il doit conserver le recensement de porte en porte?

M. Courtney: L'argument me semble convaincant, car le recensement permet d'avoir une liste complète et à jour, et il constitue un rappel. Des représentants de l'État frappent à votre porte trois ou quatre semaines avant les élections et vous rappellent qu'un scrutin aura lieu. Nous savons que la liste est en voie d'élaboration. Les études qui ont été faites nous apprennent que plus les élections approchent, plus la loi électorale est en évidence et plus la probabilité est grande que l'électeur va veiller à se faire inscrire.

Senator Murray: Is my interpretation of the Lortie report correct that they believed that a door-to-door enumeration could be accommodated within a 40-day writ?

Mr. Courtney: I believe that is right, yes.

Senator Murray: You are quite right about the door-to-door enumeration. Its great advantage is that it gets 92 per cent or thereabouts, and then another 3 per cent or more of the population is caught in the revision.

When you were doing your study, did you consider the problems that everyone who has been involved in these things has testified to regarding door-to-door enumeration — the difficulty parties and, consequently, Elections Canada have in recruiting enumerators, as well as the problems enumerators face in some areas of town? Every election brings back voter horror stories to the CEO in Ottawa of enumerators who have found themselves in dicey situations. On the other hand, there are people who do not want to answer the door, and so on.

The evidence generally has been that it is becoming more and more difficult to organize and run a door-to-door operation across the country.

Mr. Courtney: Yes, we did consider that. I hesitate to refer to it once again, but there is quite a long section in here outlining the problems of enumeration. No system of voter registration or voter enumeration is perfect.

Our sense is that these problems have actually been around for much longer than we realize. However, the public's awareness of those problems has been heightened for a variety of reasons — for example, electronics, the charter driven challenges, and so on — in the last 10 to 15 years. We are much more aware of it.

On a quantifiable level, it averages out to a relatively small number of complaints on a per riding basis across the country. My guess is that no system will be perfect. Somehow, someone with the electoral registration system will complain at the end of the day. You can only address so many problems.

Senator Prud'homme: I am not sure that I agree with Senator Beaudoin.

We have arrived at the point where we put the entire burden of finding electors on the shoulders of the government. We are moving away from placing the burden on the citizen to ensure that they are on the list.

I do not see how someone today, with the efforts being made by Elections Canada to find them, could challenge them by saying, "According to the Charter, I have a right of vote."

Having run for an election, I tell you that some people one week before the election say, "Is there an election?" You would be surprised. You are making great efforts in Ottawa. You return to your district on Friday, exhausted, but you say a good member should be out in their district. You have been agonizing for weeks with every problem in the country, and people look at you and say, "Hi, how are you? Is Parliament sitting these days?" That brings you back to reality.

Le sénateur Murray: Ai-je raison de penser que le rapport Lortie dit qu'il est possible de faire un recensement de porte en porte pendant une campagne électorale de 40 jours?

M. Courtney: Je crois que vous avez raison.

Le sénateur Murray: Vous avez tout à fait raison, à propos du recensement de porte en porte. Son grand avantage est qu'il permet d'inscrire environ 92 p. 100 des électeurs et que la révision permet d'en ajouter encore 3 p. 100.

Lorsque vous avez réalisé votre étude, avez-vous examiné les problèmes que relatent tous ceux qui se sont occupés de recensement de porte en porte, les difficultés que les partis et donc Élections Canada éprouvent à recruter des recenseurs, ainsi que les problèmes que ces derniers connaissent dans certains quartiers? À chaque élection, on rapporte des histoires d'horreur au directeur général à Ottawa, des cas de recenseurs qui se sont retrouvés dans des situations dangereuses. Il y a aussi des personnes qui refusent d'ouvrir leur porte, par exemple.

Selon les témoignages en général, il devient de plus en plus difficile d'organiser et de réaliser les recensements de porte en porte dans tout le pays.

M. Courtney: Oui, nous avons examiné ce problème. J'hésite à m'y reporter encore, mais il y a ici un long chapitre où sont exposés les problèmes de recensement. Aucun système d'inscription ou de recensement des électeurs n'est parfait.

Selon nous, ces problèmes existent depuis bien plus longtemps qu'on ne le pense généralement. Cependant, depuis 10 ou 15 ans, le public est plus au courant pour des raisons diverses, par exemple les moyens de communication électroniques et les contestations fondées sur la Charte. Nous en sommes beaucoup plus conscients.

En moyenne, il y a un nombre relativement faible de plaintes par circonscription dans l'ensemble du Canada. Je dirais qu'aucun système ne peut être parfait. De quelque manière, quelqu'un finira par se plaindre aussi du système d'enregistrement. On ne peut pas régler tous les problèmes.

Le sénateur Prud'homme: Je ne suis pas sûr d'être d'accord avec le sénateur Beaudoin.

Nous en sommes arrivés au point où c'est le gouvernement qui a l'entière responsabilité de trouver tous les électeurs. Nous enlevons au citoyen toute la responsabilité de veiller à se faire inscrire.

Étant donné les efforts déployés par Élections Canada pour trouver les électeurs, je ne vois pas comment quiconque pourrait contester quoi que ce soit en disant: «En vertu de la Charte, j'ai le droit de vote.»

Je me suis présenté à des élections, et je puis vous dire que, une semaine avant les élections, certains ne sont pas encore au courant de la tenue du scrutin. Vous seriez étonnés. Il se fait de grands efforts à Ottawa. Vous rentrez épuisé dans votre circonscription le vendredi, parce qu'un bon député doit se rendre dans sa circonscription. Depuis des semaines, vous avez peiné sur tous les problèmes du pays et vous vous faites dire: «Bonjour! Comment ça va? Est-ce que le Parlement siège, en ce moment?» Cela vous ramène les pieds sur terre.

Government is to be the facilitator, but there should be some responsibility on the people for ensuring that they are on the list.

I was not sure about the inscription on the day of the election. They still have a last shot by being taken in the street the morning of the election. The morning of the election, you can find people in a restaurant and say, "You did not vote, so come with me."

I suppose the bill will pass. I agree with Senator Pearson that a campaign should be 36 days. For 33 years, I have heard that the reason for a permanent list has been linked with the number of days. However, we never had a study on whether we could successfully have an election within 36 days and have an enumeration at the same time.

Are you of the opinion that we could have an election in 36 days with door-to-door enumeration?

Mr. Courtney: I am not of the opinion that it could be done in 36 days.

Senator Prud'homme: Is that because of the revisions of the list?

Mr. Courtney: That is right.

Senator Bryden: The data that is contained in your book on which you based your conclusions was presented to the Lortie Commission five years ago; is that right?

Mr. Courtney: It was published in 1991. It was probably presented six years ago.

Senator Bryden: The publication date is July 1991. Was it presented to the commission six months before that or one year before that?

Mr. Courtney: Yes.

Senator Bryden: Over what period would the information have been gathered?

Mr. Courtney: We go right back to Confederation.

Senator Bryden: When would you have stopped gathering information and started writing?

Mr. Courtney: Probably in the summer of 1989, although that is not when we stopped. I suspect it would have been the following summer. We have data in there from as late as 1989. In terms of the data accumulation, my guess is that we likely wrapped it up one year before it was published. However, that is just from my recollection.

Senator Bryden: The data is probably seven years old, then.

Mr. Courtney: Yes.

Senator Bryden: In reply to Senator Murray, you indicated that there is difficulty in door-to-door enumeration and there has always been trouble with enumeration. However, you said that because of the way communications are now, we are more aware of it.

With all due respect, I must disagree. Is it not the case that there is also a higher level of violence in our urban centres? Would you not agree that there is at least a higher level of awareness among the vulnerable, whether they be single women or babysitters?

Le gouvernement doit faciliter les choses, mais les électeurs doivent avoir une part de responsabilité pour se faire inscrire.

Au sujet de l'inscription le jour même du scrutin, je n'étais pas sûr. Les électeurs ont une dernière chance d'être informés le jour même. On rencontre parfois des gens au restaurant, le matin des élections, et on les amène voter.

Je présume que le projet de loi sera adopté. Je suis d'accord avec le sénateur Pearson pour dire que la campagne doit durer 36 jours. Pendant 33 ans, je me suis fait dire que le problème de la liste permanente était le nombre de jours de scrutin. Toutefois, nous n'avons jamais fait d'étude pour voir s'il était possible d'avoir une campagne de 36 jours et un recensement en même temps.

Croyez-vous que nous pourrions avoir à la fois une campagne de 36 jours et un recensement de porte en porte?

M. Courtney: Je ne crois pas que 36 jours suffisent pour le recensement.

Le sénateur Prud'homme: À cause des révisions?

M. Courtney: C'est juste.

Le sénateur Bryden: Les données contenues dans votre livre et sur lesquelles vous appuyez vos conclusions ont été présentées à la Commission Lortie il y a cinq ans, n'est-ce pas?

M. Courtney: L'étude a été publiée en 1991. Elle a probablement été présentée il y a six ans.

Le sénateur Bryden: La date de publication est juillet 1991. Est-ce que l'étude a été présentée à la Commission six mois ou un an avant?

M. Courtney: Oui.

Le sénateur Bryden: Sur quelle période l'information a-t-elle été recueillie?

M. Courtney: Nous remontons jusqu'à la Confédération.

Le sénateur Bryden: Quand avez-vous arrêté de recueillir de l'information et vous êtes-vous mis à la rédaction?

M. Courtney: Nous avons probablement commencé à rédiger à l'été de 1989, mais nous n'avons pas arrêté de recueillir des données. Nous avons sans doute continué jusqu'à l'été suivant. Nous avons là des données qui vont jusqu'en 1989. La collecte a dû se terminer un an avant la publication. Je vous donne ces renseignements de mémoire.

Le sénateur Bryden: Les données datent probablement de sept ans, dans ce cas.

M. Courtney: Effectivement.

Le sénateur Bryden: En réponse au sénateur Murray, vous avez dit qu'il y avait des difficultés dans le recensement de porte en porte, qu'il y a toujours eu des difficultés pendant les recensements. Mais vous avez ajouté que, à cause des progrès des communications, nous étions maintenant davantage au courant.

Je ne suis pas d'accord, sauf votre respect. N'est-il pas vrai qu'il y a aussi plus de violence dans les villes? Ne convenez-vous pas qu'il doit aussi y avoir plus d'inquiétude chez les personnes vulnérables, comme les femmes seules ou les gardiennes

Would you not agree that is significantly greater now than it would have been seven years ago?

Mr. Courtney: Yes. My guess is that those social indicators to which you have referred would have been greater seven years ago than they would have been the seven years before that.

Senator Bryden: It is likely they will be greater seven years from now; is that not right?

Mr. Courtney: We have always had problems with enumeration, including double listing, the deceased, and so on. However, the nature of the problem has changed dramatically.

Senator Bryden: Is it not the case that in the last seven years there have been dramatic advances in technology, communications, and computerization systems which are able to update data almost instantaneously?

Mr. Courtney: Absolutely. There is no question about that. However, at the same time, one must exercise a degree of caution about the transfer of data sets from one bureau or agency to another.

Senator Bryden: Is that a privacy concern?

Mr. Courtney: Yes, of course. This is the confidentiality to which I was referring earlier.

Senator Bryden: Are you aware of the section which provides that if you are using Revenue Canada or Citizenship and Immigration information, that there be no link between the computers? Information is physically handed from those sources to Elections Canada.

Mr. Courtney: Yes, I am aware of that.

The point I make here is that we cannot rule out the possibility that some data that should not be transferred will be transferred, whether it is hand delivered or electronically delivered.

Senator Bryden: It is possible that a hacker could get into anything now.

Senator Murray: There is also the terrible breakdown of the whole computer communications system at External Affairs, which, from what I have heard about it, is enough to send you back to a quill pen.

Senator Bryden: The point was also made that door-to-door enumeration brings to everyone's attention that an election is on. We heard evidence yesterday about a survey done after the 1993 election. People were asked, "Was there an enumeration?" They did not know whether one had been conducted or not. They were asked, "Did an enumeration take place before the last election?" They did not know the answer to that question either.

There was also evidence indicating that the card sent out in the mail which tells people where to vote was just as valuable or even better than going door-to-door.

Mr. Courtney: I have no reason to dispute survey results of that nature. Indeed, we confirm that in our own study. When some voters in some provinces are enumerated for a provincial election, they think that entitles them to vote in a federal election. I do not for a moment deny that this confusion can arise at the level of the

d'enfants? Ne reconnaissez-vous pas que le problème doit être passablement plus grave aujourd'hui qu'il y a sept ans?

M. Courtney: Oui. Ces indicateurs sociaux auxquels vous faites allusion étaient sans doute plus négatifs il y a sept ans qu'ils ne l'auraient été sept ans plus tôt.

Le sénateur Bryden: Il est probable qu'ils le sont encore plus aujourd'hui, n'est-ce pas?

M. Courtney: Nous avons toujours eu des problèmes pendant les recensements, comme les inscriptions en double, le problème des personnes décédées, et cetera. Mais la nature des problèmes a profondément changé.

Le sénateur Bryden: N'est-il pas vrai que, au cours des sept dernières années, il y a eu des progrès phénoménaux en technologie, en communications et en informatique, ce qui permet de mettre les données à jour presque instantanément?

M. Courtney: Absolument. Cela ne fait aucun doute. Par contre, il faut faire preuve d'une certaine prudence dans le transfert de séries de données d'un bureau ou organisme à un autre.

Le sénateur Bryden: Pour respecter la vie privée?

M. Courtney: Bien entendu. Il s'agit du problème des renseignements confidentiels dont j'ai parlé tout à l'heure.

Le sénateur Bryden: Êtes-vous au courant de la disposition qui prévoit que, lorsqu'on utilise l'information de Revenu Canada ou de Citoyenneté et Immigration, il ne doit y avoir aucun lien entre ordinateurs? Ces ministères transmettent manuellement les données à Elections Canada.

M. Courtney: Oui, je suis au courant.

Ce que j'essaie de dire ici, c'est que nous ne pouvons pas écarter la possibilité que certaines données qui ne doivent pas être transférées le soient, peu importe qu'elles soient communiquées manuellement ou électroniquement.

Le sénateur Bryden: Un casseur peut mettre la main sur n'importe quoi, en ce moment.

Le sénateur Murray: Il y a aussi la terrible panne de tout le système de communication informatique des Affaires étrangères. D'après à ce que j'ai entendu dire, ces incidents donnent l'envie de revenir à la plume d'oie.

Le sénateur Bryden: Il a été dit aussi que le recensement de porte en porte rappelait à tous la tenue des élections. Hier, on nous a parlé d'un sondage réalisé après les élections de 1993. On a posé la question suivante: «Y a-t-il eu un recensement?» Les répondants ne savaient pas. On leur a demandé: «Y a-t-il eu un recensement avant les dernières élections?» Pas de réponse non plus.

D'après certaines observations, envoyer une carte par la poste est aussi efficace, voire plus, pour rappeler qu'il y aura un vote, que de faire un recensement de porte en porte.

M. Courtney: Je n'ai aucune raison de contester les résultats de sondages comme ceux-là. Ces faits sont même confirmés par notre étude. Lorsque les électeurs de certaines provinces sont recensés pour les élections provinciales, ils croient que cela leur donne le droit de voter aux élections fédérales. Je ne nie

individual elector, and it should be a compelling reason for generating one common list that would be used by all.

Senator Bryden: Yes. I take it that that is the end goal of this process.

Senator Beaudoin: Did you say that 36 days is not enough for door-to-door enumeration but that 40 days is?

Mr. Courtney: I think Lortie recommended 40 or 41 days. I believe Senator Murray is correct in saying that.

That is the sort of thing that would have to be addressed by Elections Canada. I could not pretend to answer that question authoritatively.

The Chair: Thank you, Professor Courtney.

Before I invite our second witness, Mr. Harold Neufeld, to appear, I must tell senators that I have done my best to obtain the information on the difficulty we confronted yesterday about the use of the birth date. I was promised a response by four o'clock this afternoon. I do not have it yet. I will share it with you as soon as I receive it. I will fax it to your offices as soon as I get it, if that is before 10:30 tomorrow morning when we reconvene. Needless to say, your chair is not pleased.

Mr. Harold Neufeld is a consultant who has experience with the development of the voters list in British Columbia.

Mr. Harold Neufeld, Consultant: Madam Chair, I am honoured to have been asked to appear before you in your deliberations on Bill C-63. I have approximately 10 minutes of prepared commentary, after which I should be pleased to enter into a discussion and try to answer any questions you might have.

As has been mentioned, I have been involved professionally with the administration of elections and the development of electoral systems since 1982. My area of specialization is the management of information technology in its application to electoral administration.

Some of you — obviously the chair — know that I was closely associated with the computerization of the voter register in British Columbia in the early 1980s, as well as the computerization of the federal voters lists in the early 1990. In addition, I have worked on numerous missions with the UN and with other international organizations, both in the area of building institutional capacity for election administration and in helping election practitioners find ways to successfully and cost effectively introduce the tools of automation.

I am sure most of the members of the committee have been extensively involved with organizing and managing election campaigns. Both politicians and election administrators know that elections are all about managing information. The information collection needed to support modern election administration is surely massive. Not only does it involve listing all the names and addresses of registered voters and their assigned electoral districts and polling divisions and polling stations, it must also include a dynamic range of data on registered political parties, spending

aucunement que cette confusion puisse se produire chez l'électeur, et ce serait une excellente raison de préconiser la confection d'une liste commune que tous utiliseraient.

Le sénateur Bryden: Oui. Je crois que c'est l'objectif ultime de cette démarche.

Le sénateur Beaudoin: Avez-vous dit que 36 jours ne permettaient pas de faire un recensement de porte en porte, mais que 40 jours suffisaient?

M. Courtney: Je crois que la Commission Lortie a recommandé 40 ou 41 jours. Je pense que le sénateur Murray a raison à ce sujet.

C'est le genre de chose qu'il faudrait demander à Élections Canada. Je ne prétends pas avoir compétence pour répondre à la question.

La présidente: Merci, monsieur Courtney.

Avant de passer à notre deuxième témoin, M. Harold Neufeld, je dois dire aux sénateurs que j'ai fait de mon mieux pour obtenir de l'information sur les difficultés dont il a été question hier au sujet de l'utilisation de la date de naissance. On m'avait promis une réponse pour 16 heures aujourd'hui, mais je ne l'ai pas encore reçue. Je vous la communiquerai dès que je la recevrai. Je vais l'envoyer par télécopieur dans vos bureaux si je la reçois avant notre séance de 10 h 30 demain. Inutile de dire que votre présidente n'est pas très heureuse.

M. Harold Neufeld est un consultant qui a participé à l'élaboration de la liste des électeurs en Colombie-Britannique.

M. Harold Neufeld, consultant: Madame la présidente, c'est pour moi un honneur de comparaître devant votre comité pour l'étude du projet de loi C-63. J'ai un exposé d'une dizaine de minutes, après quoi je me ferai un plaisir de discuter avec vous et d'essayer de répondre à vos questions.

À titre professionnel, comme on l'a dit, j'ai participé à la tenue d'élections et à la mise sur pied de systèmes électoraux depuis 1982. Je suis spécialisé en gestion de la technologie de l'information utilisée en administration électorale.

Certains d'entre vous, la présidente en tout cas, savent que j'ai été mêlé de près à l'informatisation du registre des électeurs en Colombie-Britannique, au début des années 80, ainsi qu'à l'informatisation des listes d'électeurs au niveau fédéral au début des années 90. En outre, j'ai pris part à de nombreuses missions de l'ONU et d'autres organisations internationales aussi bien pour mettre en place les institutions nécessaires à la tenue d'élections que pour aider les responsables des élections à trouver des moyens d'adopter l'automatisation avec succès et économiquement.

Je suis persuadé que la plupart des membres du comité se sont beaucoup occupés de l'organisation et de la gestion de campagnes électorales. Les politiques et les administrateurs chargés des élections savent que les élections sont une question de gestion de l'information. La collecte de l'information nécessaire à la tenue d'élections modernes est une tâche assurément très lourde. Il faut non seulement dresser la liste de tous les noms et adresses des électeurs inscrits ainsi que leur circonscription électorale, leur section de vote et leur bureau de scrutin, mais aussi tenir compte

limits, nominated candidates, their agents, polling sites, poll officials, voting results, and the names and party affiliations of those who are officially elected.

Increasingly, the use of computers to manage this data has come to be regarded as both sensible and cost effective. I believe that some of the major elements of the electoral reform bill in front of you have become possible as a result of increased capacities and reduced costs associated with using information technology. When there are proper safeguards for maintaining personal privacy, the use of this new technology is generally well accepted within Canadian society.

I am also of the opinion that an ability to quickly introduce the reforms contained in the bill is possible to a large extent because Elections Canada has become proficient at managing the use of the information management tools it has acquired.

I believe the thrust of the electoral reforms contained in Bill C-63 are appropriate steps on the evolutionary path electoral democracy is taking around the globe. Members of this committee should anticipate that public and political debate will, in my opinion, in the very near future likely move to questions of further extending the use of technology into the voting process itself.

At a conference of electoral management bodies from 15 nations which I attended earlier this year, I was absolutely astonished to learn about the rate at which electronic voting systems are developing. The Netherlands currently has half of its population voting via electronic devices while the other half votes with traditional paper ballots. Brazil recently introduced electronic voting machines for one-quarter of its population. Switzerland is considering holding its referendums via the Internet. The state of New Mexico recently had its citizens vote using their telephones. The country of Costa Rica plans to have its next election fully automated through the use of computers based in local schools. It is interesting to note that the single common feature that was identified as a precondition to implementing any of these electronic voting systems was the existence of a digitized voter register.

I believe Canada is now ready to move to using a register of electors as the basis for voter registration. Election Canada's cost analysis documents indicate that creating and maintaining a register and then making the list revisions that are necessary during an election will provide significant savings in comparison to continuing to use an enumeration methodology.

This cost justification stands even if the register is used solely for federal elections; however, if effective methods of partnership and data updates can be arranged with provincial and territorial election authorities, the quality of the register contents can be improved and, therefore, the cost of list revision during election periods could be significantly reduced.

d'une gamme variable de données sur les partis politiques inscrits, les limites des dépenses, les mises en candidature, les agents des candidats, les lieux de scrutin, les représentants au scrutin, les résultats du scrutin et le nom et l'allégeance politique des personnes officiellement élues.

De plus en plus, le recours aux ordinateurs pour gérer ces données est considéré comme une solution logique et économique. Je crois que certains des principaux éléments du projet de loi sur la réforme électorale dont vous êtes saisis ont été rendus possibles par la capacité accrue et la diminution du prix de la technologie de l'information. Lorsqu'il existe des garanties suffisantes de protection des renseignements personnels, l'utilisation de cette nouvelle technologie est généralement bien acceptée dans la société canadienne.

J'estime également que la capacité d'implanter rapidement les réformes prévues dans le projet de loi est attribuable en grande partie au fait qu'Élections Canada a acquis la compétence de gérer l'utilisation des outils de gestion de l'information dont elle s'est dotée.

Je crois que les réformes électorales prévues dans le projet de loi C-63 sont de bonnes mesures qui vont dans le même sens que l'évolution des démocraties partout dans le monde. Les membres du comité doivent s'attendre à ce que le débat public et politique aborde dans un très proche avenir la question de l'utilisation de la technologie dans le scrutin même.

Lors d'une conférence des organismes chargés des élections dans 15 pays à laquelle j'ai assisté cette année, j'ai été étonné de voir à quelle vitesse évoluaient les systèmes électroniques de vote. En ce moment, la moitié de la population néerlandaise vote au moyen de dispositifs électroniques tandis que l'autre moitié utilise encore les bulletins traditionnels. Récemment, le Brésil a mis en place des machines électroniques de vote pour le quart de sa population. La Suisse envisage de tenir ses référendums par Internet. Récemment, l'État du Nouveau-Mexique a fait voter ses électeurs par téléphone. Le Costa Rica prévoit l'automatisation complète de ses prochaines élections au moyen d'ordinateurs qui seront installés dans les écoles. Il est intéressant de noter que la seule caractéristique commune relevée comme condition préalable à l'implantation de ces systèmes électronique est l'existence d'un registre informatique des électeurs.

Je crois que le Canada est maintenant prêt à adopter un registre comme moyen d'inscrire les électeurs. Les documents d'Élections Canada sur l'analyse des coûts révèlent que la création et la tenue d'un registre, avec les révisions des listes nécessaires au moment des élections permettront de réaliser des économies importantes, par rapport aux coûts des recensements.

Cette justification par les économies reste valable même si le registre sert uniquement aux élections fédérales. Cependant, si on parvient à trouver des méthodes efficaces de collaboration et de mise à jour des données avec les autorités électorales des provinces et des territoires, il sera possible d'améliorer la qualité du registre, et le coût des révisions de liste au moment des élections pourrait être considérablement réduit.

In 1990, I was involved, as was Dr. Courtney, in research work for the Royal Commission on Electoral Reform on the topic of register feasibility. During the study, it became evident that senior election administrators across the country, from every jurisdictional level, were in fundamental agreement that a shared register was necessary. Even six years ago there was a realization that duplicating the efforts of collecting the same names and addresses at every election and at every level of government was no longer a viable model for the future.

In 1991 and 1992, I was involved in managing a pilot project with the objective of technically examining the conceptual feasibility of sharing a register between three jurisdictional levels: federal, provincial, and municipal. Our finding was that a technical solution was available. We developed a model system to demonstrate that solution.

Within an appropriate framework which is made up of three concepts — a digitized base of geographic information, electronic maps, what Statistics Canada calls the street network file; a correlation to residential addresses where addresses are related to points on that electronic map and the electronic map has the boundary lines of the jurisdictional units; and then a link from the addresses to the individual names of duly registered voters — we found that that kind of construct of data base allowed each jurisdiction to pull out the voters list that they needed and have the capability of generating other types of reports they needed for election management.

The studies of the royal commission, the pilot projects that various electoral agencies have commissioned, and the analysis and planning that Elections Canada did prior to recommending the change to register methodology have been paid careful attention by senior administrators across the country. If for no other reason than simply to reduce their cost of voter registration and list production, I am convinced that the formation of partnership arrangements to share in the use and maintenance of a national register of electors will be vigorously pursued by provincial and territorial electoral authorities if this bill passes into law.

I am not convinced by arguments which suggest it is necessary to enumerate door-to-door in order to advise citizens that an election is underway. In British Columbia, a register has been used to produce preliminary voters lists in elections since 1946, and voter turnout at B.C. provincial elections has consistently been as high or higher than for federal elections.

As has been mentioned in your debates, the design of the proposed register of electors is based on several years of extensive consultation with political parties, the Privacy Commissioners' office, the Chief Electoral Officers of the provinces and the territories, potential data suppliers, as well as the House of Commons Standing Committee on Electoral Reform.

I am sure that Elections Canada has briefed you on the extensive research and the detailed analysis that has gone into preparing their plan for implementing the register. In all the years I have worked in this field, I have never seen a project in electoral

En 1990, j'ai fait des recherches, tout comme M. Courtney, pour la Commission royale sur la réforme électorale au sujet de la faisabilité d'un registre. Au cours de cette étude, il est devenu évident que les hauts responsables des élections, dans tout le Canada et à tous les niveaux, étaient essentiellement d'accord pour dire qu'il fallait avoir un registre commun. Même il y a six ans, on était conscient que ce n'était plus une solution réaliste que de recommencer à toutes les élections, et pour chaque niveau de gouvernement, à recueillir les noms et les adresses des électeurs.

En 1991 et 1992, j'ai participé à la gestion d'un projet-pilote dont le but était d'examiner, sur le plan des principes, la possibilité que les trois niveaux de gouvernement, fédéral, provincial et municipal, partagent un même registre. Nous avons constaté que les solutions techniques existaient bel et bien. Nous avons élaboré un modèle pour décrire la solution.

Dans un cadre approprié composé de trois éléments — une base électronique de données géographiques et des cartes électroniques, ce que Statistique Canada appelle le dossier du réseau des rues; une corrélation entre les adresses domiciliaires et des points sur la carte électronique, qui comprend les délimitations entre les unités de chaque niveau de gouvernement; et un lien entre les adresses et les noms des électeurs dûment inscrits —, nous avons constaté qu'une base de données ainsi conçue permettait à chaque niveau de gouvernement d'extraire la liste d'électeurs qu'il lui fallait et de produire d'autres types de rapport nécessaires pour la gestion des élections.

Les études de la commission royale, les projets-pilotes que divers organismes chargés des élections ont commandés et l'analyse et la planification auxquelles Elections Canada a procédé avant de recommander l'adoption d'un registre ont fait l'objet d'une grande attention de la part des administrateurs des plus hauts échelons. Ne fût-ce que pour réduire le coût de l'inscription des électeurs et de la confection des listes, je suis convaincu que, si le projet de loi est adopté, les autorités électorales des provinces et des territoires vont déployer de grands efforts pour conclure des accords de partenariat afin d'utiliser le registre national et de contribuer à sa mise à jour.

Je ne suis pas convaincu par les arguments selon lesquels le recensement de porte en porte est nécessaire pour informer les électeurs de la tenue prochaine d'un scrutin. En Colombie-Britannique, un registre a servi à produire des listes préliminaires d'électeurs aux élections depuis 1946, et la participation aux élections provinciales en Colombie-Britannique a toujours été aussi forte, voire plus, qu'aux élections fédérales.

Comme il a été dit au cours de vos débats, la conception du registre qui est proposé repose sur plusieurs années de consultations intenses auprès des partis politiques, des commissaires à la protection de la vie privée, des directeurs généraux des élections des provinces et des territoires, des éventuels fournisseurs de données ainsi que du comité permanent de la réforme électorale de la Chambre des communes.

Je suis certain qu'Elections Canada vous a mis au courant des vastes recherches et de l'analyse fouillée qui ont servi à élaborer le plan de mise en oeuvre du registre. Au cours de toutes les années où j'ai travaillé dans ce domaine, je n'ai jamais vu un

administration undergo such intense, detailed scrutiny during the feasibility study and implementation planning phases.

I believe the register's final design to be an innovative one, balancing the availability of valuable information from the data banks of existing governmental organizations against the need to protect individual privacy. The big challenges will be associated with the ongoing maintenance of the register and managing the sophisticated processing infrastructure necessary for continuously matching in excess of 20 million names against more than 11 million addresses.

However, the approach that has been proposed is based on a conscientious and scientific analysis of currently available data, with a full informed recognition of capacity constraints associated with storage and processing technology. I am convinced that the technical and operational design for the register is sound and can be made to work. The plans Elections Canada has outlined for its full implementation are ambitious but entirely achievable.

I believe the privacy management issues that run throughout the proposed construction, use, and maintenance of the register have been carefully thought through. My experience with regard to the provision of electronic voters lists to political parties and candidates does not indicate that this is an area where abuse should be expected to be a problem.

For example, political parties in British Columbia have been provided regular access to electronic copies of the data contained in the Elections British Columbia voter register since 1984. To my knowledge, there has never been a complaint about any misuse of this data, nor am I aware of any complaints about misuse of the federal electronic voters lists that were made available to political parties following the 1992 referendum and to parties and candidates during the 1993 general election.

It is my belief that the approach to holding the final door-to-door enumeration outside of the election cycle itself will permit a better quality of data collection to occur. The careful collection of the full name and date of birth for every qualified person who wishes to be a voter is absolutely critical to the long-term success of the register. The abbreviated time-frame for undertaking such a data collection within the election cycle would not permit the same level of quality to be obtained in comparison to a carefully planned, fully scheduled, and well communicated enumeration campaign.

In addition, having the enumeration campaign outside of the election would permit Elections Canada to hire the best qualified part-time workers, many of whom become unavailable during election cycles because of their involvement with election campaign activities.

I read with interest the debate you had over the necessity of requiring people to give their age in order to be registered. I submit that in order to be effective in matching data from multiple sources, this one piece of unambiguous numerical information is absolutely critical to the success of the register. I would urge you

projet, dans le domaine électoral, soumis à un examen aussi intense et détaillé aux étapes de l'étude de faisabilité et de la planification de la mise en oeuvre.

Je crois que la conception définitive du registre est originale et propose un juste compromis entre la communication des données précieuses provenant des banques des organismes gouvernementaux existants et la nécessité de protéger la vie privée. Les grands défis seront ceux de la mise à jour constante du registre et de la gestion de l'infrastructure de traitement perfectionnée nécessaire pour assurer de façon continue la correspondance entre plus de 20 millions de noms et plus de 11 millions d'adresses.

Toutefois, l'approche qui a été proposée repose sur une analyse consciencieuse et scientifique et la pleine reconnaissance des contraintes de capacité liées à la technologie d'emménagement et de traitement. Je suis convaincu que la conception technique et opérationnelle du registre est saine et applicable. Les plans qu'Élections Canada a esquissés pour une mise en oeuvre complète sont ambitieux, mais parfaitement applicables.

Je crois que les problèmes de gestion de la protection de la vie privée qui se posent dans la constitution, l'utilisation et la tenue du registre ont été pesés avec soin. Mon expérience dans la communication de listes électroniques d'électeurs aux partis politiques et candidats ne me porte pas à penser qu'il risque d'y avoir des abus sur ce plan.

Ainsi, depuis 1984, les partis politiques en Colombie-Britannique ont régulièrement accès à des copies des données contenues dans le registre des électeurs d'Élections Colombie-Britannique. À ma connaissance, il n'y a jamais eu de plaintes au sujet d'une utilisation répréhensible de ces données, ou encore des listes électroniques fédérales des électeurs qui ont été communiquées aux partis politiques après le référendum de 1992 ainsi qu'aux partis et candidats aux cours des élections générales de 1993.

Selon moi, en procédant au dernier recensement de porte en porte en dehors d'un cadre électoral, il sera possible de recueillir des données de meilleure qualité. Il est absolument crucial, si l'on veut garantir le succès du registre à long terme, que nous recueillions avec soin le nom et la date de naissance de tous les électeurs admissibles qui veulent voter. Comme les délais de collecte de ces données sont plus brefs en campagne électorale, on ne peut garantir une aussi grande qualité que ce que permet un recensement soigneusement préparé, au calendrier bien étudié, et entouré d'une bonne publicité.

En outre, comme il n'y aurait aucun lien entre le recensement et la tenue d'élections, Elections Canada pourrait engager les travailleurs à temps partiel les plus compétents, dont beaucoup ne sont pas disponibles pendant les campagnes électorales parce qu'ils participent à des activités électorales.

J'ai lu avec intérêt le débat que vous avez eu sur la nécessité d'exiger qu'on donne son âge pour se faire inscrire. Selon moi, cette donnée numérique sans ambiguïté est absolument indispensable au succès du registre, si on veut réussir à faire correspondre les données provenant de sources diverses. Je vous

to resist any temptation to remove it as a minimal requirement for registration.

The use of data from the Alberta and Prince Edward Island provincial voters lists which have recently been compiled is an effective way of reducing the costs of creating the base data for the register. However, extra effort in revision of the lists in these two provinces will undoubtedly be necessary at the next election. Given the considerable streamlining of the administrative procedures proposed in Bill C-63 for list revision, I suspect that the additional five months of ageing this data will have undergone can be efficiently and properly addressed.

In summation, I consider the bill to represent an appropriate and timely evolutionary step in the development of our Canadian electoral system. If the changes it contains become law, I believe there is significant potential to reduce election administrative costs for Canadian taxpayers over time, even beyond the savings indicated by Elections Canada.

In British Columbia, there is indeed the possibility that an enumeration could be launched in 1999, which will be three years following the most current election. I spoke with the Chief Electoral Officer on Friday afternoon prior to his leaving for a conference and asked if he had any desire to go back to doing enumerations. As you may know, the call in British Columbia was, "no more door-to-door in 1994," which was the year they eliminated enumerations and moved to using the provincial driver's licence files as the update source.

Bob Patterson, the Chief Electoral Officer of British Columbia, is not convinced that that one file is adequate. He is interested in seeing a partnership arrangement with Elections Canada so that the multiple data sources Elections Canada has envisioned will become available to update the British Columbia register. The cost of doing an enumeration in British Columbia under their laws is \$8 million for approximately 2 million people, and he does not want to spend that. He thinks he can spend a very small fraction of that on technology and the right kinds of vendors to put the data and the processes together.

I am open to any questions you may have, senators.

Senator Murray: Let me ask a question about the British Columbia situation. As of now, the law provides that there will be a door-to-door enumeration in the third year following a general election.

Mr. Neufeld: No, that is not exactly true. The way the law is constructed, it is possible that there will be an enumeration if the Chief Electoral Officer recommends it.

Senator Murray: He has not yet dispensed with one.

Mr. Neufeld: No. Unless he finds some other data sources for his maintenance, he will likely be forced to go into an enumeration. The cost of doing that is so prohibitive now that he would really rather see other ways of doing it. The new Election Act, which was introduced in the summer of 1995, provides him with quite wide-ranging powers to pursue other data sources.

exhorte à résister à la tentation de retirer cette exigence minimum pour l'inscription.

L'utilisation des données provenant des listes provinciales d'électeurs qui ont été compilées récemment en Alberta et dans l'Île-du-Prince-Édouard est un bon moyen de réduire les coûts de la constitution d'une base de données pour le registre. Toutefois, il faudra certainement faire pour les prochaines élections un effort supplémentaire dans la révision des de ces deux provinces. Étant donné la rationalisation considérable des méthodes administratives prévue par le projet de loi C-63 en ce qui concerne la révision des listes, je crois qu'on pourra réagir de façon efficace et correcte au fait que ces données dateront de cinq mois de plus.

Je résume. J'estime que le projet de loi constitue une étape acceptable et opportune dans l'évolution du système électoral au Canada. Si le projet de loi est adopté, je crois qu'il peut permettre de réduire avec le temps les frais administratifs des élections pour les contribuables, réductions qui pourraient aller au-delà des économies décrites par Elections Canada.

En Colombie-Britannique, il est possible qu'il y ait un recensement en 1999, c'est-à-dire trois ans après les élections les plus récentes. J'ai discuté avec le directeur général des élections vendredi après-midi, avant qu'il ne parte pour assister à une conférence, et je lui ai demandé s'il aimerait revenir aux recensements d'autrefois. Comme vous le savez peut-être on a éliminé les recensements en Colombie-Britannique à compter de 1994, et on a alors commencé à utiliser les dossiers provinciaux des permis de conduire pour mettre les données à jour.

Bob Patterson, directeur général des élections dans cette province, n'est pas convaincu que ces seuls dossiers suffisent. Il souhaite conclure un accord de partenariat avec Elections Canada pour pouvoir utiliser les sources multiples de données envisagées par Elections Canada pour mettre à jour le registre de la province. Aux termes des lois de la province, le recensement d'environ 2 millions de personnes coûte 8 millions de dollars. Il se refuse à dépenser ce montant. Il pense pouvoir se contenter d'une infime partie de cette somme pour acquérir de la technologie et ce qu'il lui faut pour réunir les données et mettre les processus en place.

Je suis prêt à répondre à vos questions, sénateurs.

Le sénateur Murray: Ma question porte sur la Colombie-Britannique. Dans l'état actuel des choses, la loi prévoit un recensement de porte en porte dans la troisième année suivant les élections générales.

M. Neufeld: Non, ce n'est pas tout à fait exact. La loi est ainsi conçue qu'il est possible de faire un recensement si le directeur général des élections en fait la recommandation.

Le sénateur Murray: Il n'en a pas encore évité un seul.

M. Neufeld: Non. S'il ne trouve pas d'autres sources de données pour mettre le registre à jour, il devra probablement faire un recensement. Les coûts sont tellement prohibitifs qu'il voudrait trouver une autre solution. La nouvelle loi électorale qui a été présentée à l'été de 1995 lui accorde de vastes pouvoirs lui permettant d'exploiter d'autres sources de données.

Senator Murray: He has quite an overhead. Professor Courtney offered the figure of \$3.34 per elector in the British Columbia system. I should have asked whether that refers simply to the cost of the enumeration.

Mr. Neufeld: I am quite familiar with that figure because I remember being in charge of coming up with a cost estimate.

I was in charge of registration for British Columbia at the time. At that time, the law required us to do an enumeration three years following each election as well as to maintain the register of electors on an ongoing basis. We had both the enumerations costs and the registry maintenance costs.

Senator Murray: What have you done away with?

These notes are prepared by the research people at the parliamentary library. They tell us about the door-to-door enumeration in the third year following a general election. They go on to say that at other times voters are responsible for updating the information on the list, with applications being processed in 60 government access offices located across the province and then forwarded to six regional offices. There is also other government information in data banks reviewed after each election.

Are the 60 government access offices and the six regional offices of this peace time operation still in place?

Mr. Neufeld: Basically, this is what I call a case of paving the cow paths.

From 1946 until 1981, they had a manual system based on actually embossing plates and unloading these plates into addressograph machines.

Senator Murray: Some of us are old enough to remember the addressograph machine.

Mr. Neufeld: I trained many people who were good on those machines. After a few months, they thought computers were better as tools of efficiency.

As happened with all kinds of computerization projects in that era, they simply considered the manual process and asked, "How can we use computer technology to do this with computers instead of by mechanical means?"

The approach Elections Canada took — and I take my hat off to them — was to rethink the whole process. They did not use existing models and simply continue them.

Yes, in British Columbia there are still 61 government agents who do a multiplicity of things. Every one of them wears a cap as a registrar voter or a deputy registrar voter. They are very active when there are elections and at various other times when there are registration campaigns of one sort or another.

In addition to that, there are six regional offices where they have computer terminals. The physical files are contained in boxes, poll by poll, in alphabetical order. There is a huge overhead associated with that. Many of the same processes have existed since 1946. The computerization has only taken it forward to a certain extent.

Le sénateur Murray: Ses frais généraux sont très élevés. Selon M. Courtney, le système de la province coûte 3,34 \$ par électeur. J'aurais dû demander s'il s'agissait là uniquement du coût du recensement.

M. Neufeld: Je connais bien ces chiffres, puisque j'ai été chargé d'établir une estimation des coûts.

À l'époque, j'étais chargé de l'inscription dans la province. La loi nous obligeait alors à faire un recensement trois ans après les élections générales et à tenir à jour continuellement le registre des électeurs. Nous devions assumer à la fois les frais de recensement et ceux de la mise à jour du registre.

Le sénateur Murray: Qu'avez-vous éliminé?

Ces notes sont préparées par le service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. Il y est question du recensement effectué trois ans après les élections générales. On ajoute que, à tout autre moment, il incombe aux électeurs de mettre à jour l'information de la liste; les demandes de mise à jour sont traitées par 60 bureaux disséminés dans toute la province et transmises à six bureaux régionaux. Il y a également d'autres renseignements du gouvernement, contenus dans des banques de données, qui sont revus après chaque élection.

Est-ce que les 60 bureaux et les six centres régionaux actifs «en temps de paix» existent toujours?

M. Neufeld: Au fond, nous tombons nettement dans l'exagération.

De 1946 à 1981, les services provinciaux avaient un système manuel pour lequel il fallait graver des plaques métalliques et utiliser des adressographes.

Le sénateur Murray: Certains d'entre nous sont assez vieux pour se souvenir des adressographes.

M. Neufeld: J'ai formé des gens qui utilisaient très bien ces machines. Après quelques mois, ils se sont dit que les ordinateurs étaient des outils plus efficaces.

Comme ce fut le cas avec tous les projets d'informatisation de l'époque, ils sont simplement partis du processus manuel et ils ont essayé de voir comment on pouvait substituer la technologie de l'informatique aux moyens mécaniques.

Les responsables d'Élections Canada ont repensé l'ensemble du processus, et je les en félicite. Ils n'ont pas simplement cherché à perpétuer les modèles existants.

Effectivement, il y a toujours en Colombie-Britannique 61 agents du gouvernement qui font différentes choses. Chacun d'eux joue le rôle de préposé ou de préposé adjoint à l'inscription des électeurs. Ils sont très actifs aux élections et à divers autres moments, lorsqu'il y a des campagnes d'inscription d'un genre ou d'un autre.

En outre, il y a six bureaux régionaux dotés de terminaux d'ordinateur. Les fichiers sur papier se trouvent dans des boîtes, bureau de scrutin par bureau de scrutin, en ordre alphabétique. Cela entraîne des frais considérables. Une grande partie de ces méthodes de travail existent depuis 1946. L'informatisation n'a fait progresser la situation que de façon limitée.

With the new act in 1995, the chief electoral officer has some leeway to introduce different methodologies to maintain that list. He is under pressure to bring down the costs. The costs of voter registration in British Columbia, because of that system, are higher than the costs anywhere else in the country. The cost of maintaining that system is approximately a dollar a voter per year. It is too high. He recognizes it is too high. The politicians who put the new Election Act together recognize it is too high.

The recommendation that the Lortie Commission made about provinces running their own registers and, at the federal level, taking that data from the bottom up has faltered because the only model to look at was British Columbia. People saw the costs and said, "This is outrageous. We cannot possibly suggest that we replace what we have with something that costs two or three times as much."

Senator Murray: It says here that the cost of B.C.'s voter register is high but is partially offset by the fact that municipalities purchase the provincial lists rather than conducting their own enumeration.

How is that done? How do they purchase the provincial lists?

Mr. Neufeld: It is a bit of a misnomer to say that they purchase them. I was involved in the negotiations where we set that up with municipalities through the Union of British Columbia Municipalities. The UCBM is the umbrella organization of all the municipalities which are members. We went through a process where we recovered our costs, the costs of the analysts, the technicians and the clerks doing the work of saying that these polling divisions are within this municipality. We will take a cut of that off the data base and put it to tape in the format the municipality wants. We will then courier that, with security around it, and we will create an invoice just to recover those costs.

For example, the cost for Surrey, with almost 700,000 voters, was \$500. That was simply a recovery cost because this is not the kind of work for which Elections B.C. normally budgets.

Senator Murray: When there is a municipal election in Surrey, do they simply use that part of the provincial voter list which is applicable to them?

Mr. Neufeld: That is correct.

Senator Murray: I am sure that this can be done, and I want you to tell me that it is being done. You control for people who are eligible to vote in a provincial election but not eligible to vote in a municipal or school board election, there being perhaps a property, residence or religion qualification.

Are all these controlled through your computerized list? Are there school board elections in Surrey, for example?

Mr. Neufeld: School board elections would be run by the municipality as part of its elections. We do not have private schools/Catholic schools/public schools issues in British Columbia to a great extent.

Depuis l'adoption de la nouvelle loi, en 1995, le directeur général des élections a une certaine latitude dans l'implantation de méthodes différentes de mise à jour de la liste. Il fait face à des pressions pour réduire les coûts. À cause de ce système, les coûts de l'inscription des électeurs en Colombie-Britannique sont plus élevés que partout ailleurs au Canada. Le coût de la mise à jour est d'environ un dollar par électeur et par année. C'est trop. Le directeur général le reconnaît. Les politiques qui ont conçu la nouvelle loi électorale en sont aussi conscients.

La recommandation de la Commission Lortie voulant que les provinces tiennent leur propre registre et que, au niveau fédéral, on reprenne ces données a échoué parce que le seul modèle existant était celui de la Colombie-Britannique. Devant les coûts de ce système, on s'est récrié: «C'est scandaleux. Nous ne pouvons absolument pas proposer de remplacer le système existant par quelque chose qui coûterait deux ou trois fois plus cher.»

Le sénateur Murray: Il est dit ici que le registre de la province coûte cher, mais que les coûts sont réduits jusqu'à un certain point par le fait que les municipalités achètent les listes provinciales au lieu de faire leur propre recensement.

Comment procède-t-on? Comment les municipalités achètent-elles les listes provinciales?

M. Neufeld: Il est trompeur de dire qu'elles les achètent. J'ai pris part aux négociations que nous avons menées à ce sujet avec l'Association des municipalités de la Colombie-Britannique. Cet organisme regroupe toutes les municipalités qui veulent y adhérer. Nous avons établi nos coûts, les coûts des analystes, des techniciens et des commis qui assurent la correspondance entre les sections de vote et les diverses municipalités. Nous extrayons ces données, nous les copions sur ruban avec le formatage que la municipalité désire. Nous envoyons ensuite le ruban par messagerie, en prenant des mesures de sécurité, et nous ne facturons que ces frais supplémentaires.

Par exemple, il n'en a coûté que 500 \$ à Surrey, municipalité qui compte près de 700 000 électeurs. Il s'agit simplement de recouvrer ces frais supplémentaires qui ne sont pas normalement prévus au budget d'Élections Colombie-Britannique.

Le sénateur Murray: Lorsqu'il y a des élections municipales à Surrey, est-ce que la municipalité utilise seulement la partie de la liste provinciale qui la concerne?

M. Neufeld: Exactement.

Le sénateur Murray: Je suis sûr que cela peut se faire, et je veux que vous disiez que c'est ce qui se fait. Vous vérifiez qui peut voter aux élections provinciales, mais pas nécessairement aux élections municipales ou scolaires, puisqu'il peut y avoir des critères liés à la propriété, à la résidence ou à la religion.

Est-ce que tous ces éléments sont contrôlés au moyen de votre liste informatisée? Y a-t-il des élections aux conseils scolaires à Surrey, par exemple?

M. Neufeld: La municipalité veille aux élections scolaires dans le cadre de ses propres élections. Le problème des écoles privées, catholiques ou publiques ne se pose à peu près pas en Colombie-Britannique.

The real issue was not a technical solution to this; it was a blending of the legal requirements. The municipal law was changed, and there was suddenly a requirement in the mid-1980s that the municipal lists could no longer have British subjects on them. This had happened in 1981 for the provincial list. Therefore, the provincial list already required that you had to be a Canadian citizen, you had to have lived in British Columbia for six months, you had to be 18 years old, and so on. There was, in the law, a blending of the requirements.

The issue of property ownership is special. The municipalities have dealt with that by saying that if you live in Ottawa or Vancouver and you own a piece of property in Surrey, you have a right to vote in Surrey because of your property-owner status. However, because you are not a resident of Surrey, you are not automatically on this list, so a separate list is created.

Senator Murray: What about the people who live in Surrey and are eligible to vote in the provincial election but are not eligible to vote because of the property qualification, or some other reason, in the municipal election? When you hand that list over to the city of Surrey, is there such control in your system that those people are removed from the list and Surrey gets a clean list of all the people who are eligible to vote in the municipal election?

Mr. Neufeld: The property qualification has been taken out from all municipal elections in British Columbia. You do not have to own property in order to vote in a municipal election.

Senator Murray: There is no difference in qualification. You do not have to control for anything.

Mr. Neufeld: You are right. The base requirements are identical.

Senator Murray: On base requirements, there is no difference. If I am 18 years of age and a resident of Surrey, regardless of whether I own property or what my religion is, I can vote in a municipal or school board election there. Is that right?

Mr. Neufeld: Yes, provided you have lived there for 6 months.

Senator Murray: I can also vote in a provincial election, can I not?

Mr. Neufeld: That is right.

Senator Murray: Therefore, the list is exactly the same. You need control only for what?

Mr. Neufeld: The non-resident property owners.

Senator Murray: You cannot do that from your voters list. All you need to do is give the municipality of Surrey the names of those voters in the federal constituency of Surrey—White Rock—Cloverdale who are within the municipal boundary. That is very simple.

The more difficult case is the one I am getting at. There are people who may be eligible to vote in the provincial and the federal election but not in the municipal election. I am sure that the technology is such that it can control for those matters, but you have told us that you developed a federal-provincial-municipal model. You explained the digitalized base, electronic

La solution n'a pas été d'ordre technique. Ce sont les exigences de la loi qui ont été normalisées. La loi sur les municipalités a été modifiée et, du jour au lendemain, au milieu des années 80, les listes municipales ne pouvaient plus contenir de sujets britanniques. Cette règle s'appliquait depuis 1981 à la liste provinciale. On exigeait déjà pour cette liste que l'électeur soit un citoyen canadien, habite en Colombie-Britannique depuis six mois, soit âgé de 18 ans, et cetera. Il y a donc eu harmonisation des exigences législatives.

La question de la propriété est particulière. Les municipalités ont réglé la question en disant que, si on habite à Ottawa ou à Vancouver et qu'on possède une propriété à Surrey, on a le droit de voter à Surrey parce qu'on y est propriétaire. Cependant, il faut dresser une liste distincte des propriétaires non résidents, parce qu'ils ne sont pas automatiquement inscrits.

Le sénateur Murray: Que se passe-t-il dans le cas des personnes qui habitent à Surrey et peuvent voter aux élections provinciales, mais non aux élections municipales parce qu'elles ne sont pas propriétaires ou pour quelque autre raison? Lorsque vous remettez la liste à la ville de Surrey, votre système permet-il de faire une vérification pour que ces personnes soient retirées de la liste et que Surrey reçoive une liste où ne figurent que les personnes habilitées à voter aux élections municipales?

M. Neufeld: En Colombie-Britannique, cette exigence a été supprimée dans toutes les municipalités. On n'a pas à être propriétaire pour voter aux élections municipales.

Le sénateur Murray: Le droit de vote ne dépend pas de conditions différentes. Il n'y a donc aucun contrôle à exercer.

M. Neufeld: Vous avez raison. Les exigences fondamentales sont identiques.

Le sénateur Murray: Aucune différence dans les exigences fondamentales. Si j'ai 18 ans et que j'habite à Surrey, je peux voter aux élections municipales ou scolaires, peu importe que je sois propriétaire ou non et peu importe ma religion. C'est bien cela?

M. Neufeld: Oui, pourvu que vous habitiez là depuis 6 mois.

Le sénateur Murray: Je peux aussi voter aux élections provinciales, n'est-ce pas?

M. Neufeld: C'est juste.

Le sénateur Murray: La liste est donc exactement la même. Que reste-t-il à vérifier?

M. Neufeld: Les propriétaires non résidents.

Le sénateur Murray: Cela n'est pas possible à partir de votre liste provinciale. Il suffit donc de remettre à la municipalité de Surrey le nom des électeurs de la circonscription fédérale de Surrey—White Rock—Cloverdale qui habitent à l'intérieur de la municipalité. C'est très simple.

J'en arrive au cas le plus difficile. Il y a des gens qui peuvent avoir le droit de voter aux élections provinciales et fédérales, mais non aux élections municipales. Je suis persuadé que la technologie est assez avancée pour permettre cette vérification, mais vous venez de nous dire que vous avez élaboré un modèle fédéral-provincial-municipal. Vous nous avez expliqué la base de données

maps, correlation to residential address and links from the addresses to the names. Each jurisdiction then pulls out the voters lists they need.

I take it that there is a difference in qualification in this model that you developed. The model must have some relevance to some place on earth, does it not?

Mr. Neufeld: To Vancouver Island; both rural and urban ridings.

Senator Murray: If the model controlled for or accounted for differences in qualification, I would have asked you where you start. Do you start with a provincial list, or is it better to have a national list for which the federal government alone is responsible?

Mr. Neufeld: It does not make any difference who does the initial registration, provided that you collect the same compatible data.

The critical one for those three jurisdictions — and this was a requirement both provincially and municipally, but not federally — was the date of registration. We had to be able to eliminate all those who had not already been resident for six months. The only way we could consistently do that is by saying that six months after the date of registration everyone who is on the list meets the qualifications for municipal and provincial.

Senator Murray: However, they are eligible from day one in terms of Canada, are they not?

Mr. Neufeld: That is right. If we had caught them in a federal enumeration, we would know that in six months they would be qualified for a provincial or municipal election. In that interim period, we are not sure.

Senator Murray: In the province of Quebec or Ontario, for example, the greatest number of people eligible to vote is the number that are eligible to vote in a federal election. To the extent that there may be a residential qualification which disqualifies some people, there is arguably a smaller number eligible to vote in a provincial election.

Senator Milne: I believe it is not federal but municipal.

The Chair: There are residence requirements in provinces which do not exist at the federal level.

Senator Murray: Are there still property qualifications in some provinces?

The Chair: I would be surprised if there are because there have been court cases challenging that.

Senator Milne: I do not believe that there are residence requirements in Ontario. Also, you need not be a citizen to vote in municipal or school board elections.

Senator Murray: You do need to be a citizen to vote in a federal election. There is a residence qualification of six months in Quebec.

numérisées, les cartes électroniques, la corrélation avec les adresses domiciliaires et les liens entre les adresses et les noms. Chaque instance extrait ensuite la liste d'électeurs dont elle a besoin.

Je crois comprendre qu'il y a des différences dans les conditions d'admissibilité dans ce modèle que vous avez élaboré. Le modèle doit bien pouvoir s'appliquer quelque part sur la planète, n'est-ce pas?

M. Neufeld: Dans l'île de Vancouver, dans les circonscriptions rurales et urbaines.

Le sénateur Murray: Si le modèle vérifiait ou prenait en compte des différences dans les critères d'admissibilité, je vous aurais demandé par où vous commencez. Commencez-vous par une liste provinciale, ou est-il préférable d'avoir une liste nationale dont le gouvernement fédéral serait seul responsable?

M. Neufeld: Peu importe qui se charge de l'inscription initiale, pourvu qu'on recueille les mêmes données compatibles.

Le facteur crucial pour les trois niveaux de gouvernement — il s'agissait d'une exigence provinciale et municipale, mais non fédérale — était la date d'enregistrement. Nous devions être en mesure d'écarter toutes les personnes qui n'étaient pas résidentes depuis six mois. Le seul moyen de le faire de façon cohérente était de dire que, six mois après l'inscription, tous ceux qui étaient sur la liste satisfaisaient au critère de résidence pour les élections municipales et provinciales.

Le sénateur Murray: Mais, au niveau fédéral, elles peuvent voter dès le premier jour, n'est-ce pas?

M. Neufeld: Exact. Si nous les inscrivons dans un recensement fédéral, nous savons que, six mois plus tard, elles pourront voter aux élections provinciales et municipales. Entretemps, nous ne savons pas trop.

Le sénateur Murray: Au Québec ou en Ontario, par exemple, ce sont les électeurs habilités à voter au niveau fédéral qui sont les plus nombreux. Dans la mesure où des critères de résidence peuvent priver certains du droit de vote, on peut soutenir que les électeurs votant aux élections provinciales sont moins nombreux.

Le sénateur Milne: Pas au niveau fédéral, mais municipal, je crois.

La présidente: Il y a dans les provinces des critères de résidence qui ne s'appliquent pas au niveau fédéral.

Le sénateur Murray: Existe-t-il encore des critères de propriété dans certains provinces?

La présidente: J'en serais étonnée, car ces critères ont donné lieu à des contestations judiciaires.

Le sénateur Milne: Je ne crois pas qu'il y en ait en Ontario. Et on n'a pas besoin d'être citoyen pour voter aux élections municipales et scolaires.

Le sénateur Murray: Il faut l'être pour voter aux élections fédérales. Il faut habiter depuis six mois au Québec pour y voter.

I wish to press you a little on the question of the savings. You agree, of course, that the great economy that can be effected here is if there is one list shared at elections by the three levels of government, and cost shared by them.

Mr. Neufeld: Even in the case where there are duplicate systems, which for the present I think will be the case in British Columbia, they have requirements quite in excess of the federal requirements.

You may know that in British Columbia they have introduced initiative and recall legislation. For that reason, there are petition requirements and so on. They must have the signature of every voter recorded. They have quite a few demands beyond what is needed federally. Nonetheless, even some initial analysis would show that there are millions of dollars to be saved in both directions.

Senator Murray: With regard to your statement about cost savings even if the permanent register solely applies to federal elections, I must ask you whether you have done your own independent analysis on this matter, whether it is just an educated guess, or whether your instinct is telling you that that would be the result. If it is just the federal list or register that is involved here, what independent analysis have you had done on the cost savings for that?

Mr. Neufeld: I am not sure that it would qualify as independent analysis because I was retained by Elections Canada to help them with parts of the very elaborate cost models they have used to create these scenarios of saving.

I found that they were consistently erring on the side of caution. Where they could not be sure, they would put in what I thought were generous contingency figures. Many of their figures were based on extremely careful research that they did during the summer of 1995.

Senator Murray: This concerns an obvious saving from not having done a door-to-door enumeration. Do you believe that they have factored in properly all the potential costs of keeping the register up-to-date, including the cost of whatever operation will be required on a permanent basis, as distinct from the operation that we pay for every four years or so? Have you looked at that and are you satisfied that, even allowing for a considerable permanent, year-round operation here, there are significant savings?

I will put it another way. You have seen the numbers that Elections Canada has put forward in the briefings they have given to parliamentary committees. Do you endorse those numbers?

Mr. Neufeld: I do. As orders of magnitude, they are as accurate as could be made with human effort at this point.

I do not doubt that some numbers will come in lower and some numbers will come in higher. The technology, for example, is a bit of a moving target. Things that were being predicted when these cost models were being put together a year ago are, in some cases, much less expensive now.

Je voudrais revenir sur la question des économies. Vous convenez bien entendu que la grande économie à réaliser est l'utilisation d'une seule liste par les trois niveaux de gouvernement, qui partageraient les coûts.

M. Neufeld: Il y a des économies même lorsqu'il y a des systèmes parallèles, ce qui sera le cas en Colombie-Britannique, je crois, où les exigences sont bien supérieures aux exigences fédérales.

Vous savez peut-être que la Colombie-Britannique a adopté des lois permettant l'initiative et la révocation. Pour cette raison, il y a des exigences relatives aux pétitions, par exemple. Il faut enregistrer la signature de chaque électeur. Il y a passablement d'exigences qui vont au-delà de celles des autorités fédérales. Néanmoins, même les analyses préliminaires montrent qu'il y a des économies de millions de dollars à réaliser d'un côté comme de l'autre.

Le sénateur Murray: Vous dites qu'il y aura des économies même si le registre ne sert qu'aux élections fédérales. Je dois vous demander si vous avez fait une étude indépendante de la question, s'il s'agit simplement d'une hypothèse éclairée ou encore si c'est ce que vous croyez d'instinct. S'il s'agit ici strictement d'un registre fédéral, d'une liste fédérale, quelles études indépendantes avez-vous faites pour conclure qu'il y aura des économies?

M. Neufeld: Je ne suis pas sûr de pouvoir affirmer que ce sont des études indépendantes, car Elections Canada a fait appel à moi pour m'occuper de certains éléments des modèles de coûts très élaborés qui ont été utilisés pour créer les scénarios.

J'ai constaté que les responsables ont toujours péché par excès de prudence. En cas d'incertitude, ils ont employé des chiffres qui m'ont paru extrêmement généreux. Un grand nombre de leurs données reposaient sur des recherches extrêmement soignées réalisées pendant l'été de 1995.

Le sénateur Murray: Il s'agit d'une économie évidente qui tient au fait qu'un recensement n'a pas été fait. Croyez-vous qu'ils ont tenu compte comme il se doit de tous les coûts que pourrait entraîner la mise à jour du registre, y compris le coût des services permanents, indépendamment du recensement que nous devons payer tous les quatre ans? Avez-vous examiné la question et êtes-vous convaincu que, même s'il existe un important service permanent, il y aura des économies appréciables?

Je vais poser la question autrement. Vous avez vu les chiffres présentés par Elections Canada aux séances d'information proposées aux comités parlementaires. Confirmez-vous ces chiffres?

M. Neufeld: Oui. Ils sont, avec toute l'exactitude qui soit humainement possible en ce moment, du bon ordre de grandeur.

Sans aucun doute, les chiffres réels seront tantôt plus bas, tantôt plus élevés. Le coût de la technologie, par exemple, change sans cesse. Certains éléments sont aujourd'hui beaucoup moins chers qu'ils ne l'étaient lorsque la modélisation des coûts a été faite, il y a un an.

On the other hand, some of the privacy issues and opt-out clerical processing that will be involved have higher figures. I know that Elections Canada has been involved in adjusting their cost models throughout the period of the evolution of this bill, but from what I saw, yes, I would say that they were very professional and the figures are likely accurate.

The Chair: From my understanding of what is happening here, the federal government prepares a list. They may then give, lend, or sell that list to a province or municipality; that is to be worked out in the future. However, we do not want to overexaggerate. At another level, that list, in and of itself, will not be the ultimate. They will have to do additional work on that list. Is that your reading of it as well?

Mr. Neufeld: I will speak of the ideal world. Let us say a province, for example Manitoba, is about to have a provincial election. They have that data from the register translated into their geographic units and they do a conscientious list revision during their election and then pass that back to the federal register, thereby adding value to the quality of the data that is contained in the register and, at the same time, saving tremendous amounts of dollars by not having to go out and do a door-to-door enumeration.

Senator Nolin: Do you recall the annual cost of maintaining the federal electoral list?

Mr. Neufeld: There has been no annual maintenance of the federal list.

Senator Nolin: What about the future cost? You have referred to extensive calculations and model testing. Do you recall that number?

Mr. Neufeld: I would not want to be quoted on having the exact figure. We do have our colleagues from Elections Canada here.

Senator Nolin: We want to hear from you. You have mentioned that your cost is \$1 per year. If I were to tell you that they told us yesterday it was 25 cents a year, what would your reaction be?

Mr. Neufeld: I would say that they may even be able to do it cheaper than that.

Senator Nolin: Cheaper than 25 cents a year? Why does yours cost \$1 and theirs 25 cents?

Mr. Neufeld: Because we paved the cowpaths in British Columbia. We did not redesign and re-engineer. We did not start out working with existing data on which millions of dollars had already been spent. We started out with a mechanical method, having decided that we would put some automation on it. It is not something that I would recommend.

Senator Nolin: That is \$3. A few minutes ago, you said, "It will cost us \$1 a year to maintain it electronically."

Mr. Neufeld: In British Columbia, it costs \$1 a year now. In British Columbia, the Chief Electoral Officer desperately wants to move it in the other direction.

Par contre, certaines questions liées à la protection de la vie privée et le refus de s'inscrire, qui supposera une intervention humaine, entraîneront des coûts plus élevés. Je sais qu'Élections Canada a adapté ses modèles de coûts pendant toute la période de l'étude du projet de loi, mais, d'après ce que j'ai constaté, les calculs se sont faits de manière très professionnelle et les chiffres sont probablement exacts.

La présidente: Si je comprends bien ce qui se passe ici, le gouvernement fédéral prépare une liste. Il peut ensuite la donner, la prêter ou la vendre à une province ou à une municipalité; il faudra y voir plus tard. Mais nous ne voulons pas tomber dans l'exagération. À un autre niveau, cette liste ne sera pas en soi un produit fini. Il faudra la retravailler. Est-ce que c'est ainsi que vous voyez la situation?

M. Neufeld: Prenons une situation idéale. Mettons qu'une province, le Manitoba par exemple, est sur le point de tenir des élections. Elle prend les données et les adapte à ses divisions géographiques, procède à une révision consciencieuse pendant la campagne électorale et communique ces résultats au registre fédéral, ce qui confère une plus grande qualité aux données du registre et, en même temps, permet de réaliser de grandes économies, puisqu'on élimine le recensement de porte en porte.

Le sénateur Nolin: Vous rappelez-vous le coût annuel de la tenue de la liste électorale fédérale?

M. Neufeld: Il ne se faisait aucune mise à jour annuelle de la liste fédérale.

Le sénateur Nolin: Quels seront les coûts à l'avenir? Vous avez parlé de calculs complexes et de vérifications au moyen de modèles. Vous souvenez-vous des chiffres?

M. Neufeld: Je ne prétends pas avoir de chiffre exact. Nos collègues d'Élections Canada sont présents.

Le sénateur Nolin: Nous voulons connaître votre opinion. Vous avez dit que vos coûts étaient de 1 \$ par année. Si je vous apprenais qu'ils nous ont dit hier que le coût était de 25c. par année, quelle serait votre réaction?

M. Neufeld: Je dirais qu'ils pourraient faire encore mieux.

Le sénateur Nolin: Moins que 25c. par année? Pourquoi vos coûts sont-ils de 1 \$ et les leurs de 25c.?

M. Neufeld: Parce que, en Colombie-Britannique, nous avons exagéré nettement. Nous n'avons pas revu le système de fond en comble. Nous n'avons pas commencé à travailler avec les données existantes pour lesquelles nous avons déjà dépensé des millions. Nous sommes partis des méthodes mécaniques, puisque nous avons opté pour une certaine automatisation. Ce n'est pas une façon de faire que je recommanderais.

Le sénateur Nolin: Cela fait 3 \$. Il y a quelques minutes, vous avez dit que la tenue du registre électronique nous coûterait 1 \$ par année.

M. Neufeld: En Colombie-Britannique, cela coûte 1 \$ par année en ce moment. Le directeur général des élections de la province cherche désespérément à abaisser ces coûts.

Senator Nolin: You referred to \$3 earlier. What was that cost? Was that to do it manually?

Mr. Neufeld: Professor Courtney quoted approximately \$3 to do it in British Columbia.

Senator Nolin: I thought Senator Murray asked you about the \$3.

Senator Murray: He said that he was involved in coming up with that figure.

Mr. Neufeld: In the mid 1980s, the figure was something in the order of \$3.50 in order to register the voters for one particular election.

Senator Moore: It was \$3.44.

Mr. Neufeld: That included all the costs associated with registration from the end of one election to the end of another, including the enumeration and the ongoing updates.

Senator Nolin: When you were referring to \$1, it was the actual costs, including electronic and manual maintenance of the list?

Mr. Neufeld: That is right.

Senator Nolin: The Chief Electoral Officer in B.C. intends to reduce that.

Mr. Neufeld: Significantly.

Senator Nolin: Is that the 25 cents that we heard about yesterday a reasonable cost per year?

Mr. Neufeld: That would be in the ballpark of what I would expect.

Senator Nolin: Perhaps you are not the perfect witness to give me this answer, but I will ask the question anyway. In the discussions between Elections Canada and B.C., do you know if there were discussions on the cost of the exchange of information between the two jurisdictions?

Mr. Neufeld: That is an interesting question.

The British Columbia Chief Electoral Officer has agreed to provide, at no cost to Elections Canada, all his data.

Senator Nolin: Is that a situation by which you do not pay now but you do pay after the relationship has been established?

Mr. Neufeld: I think there is value in the data from British Columbia, and there would be value coming back from the data federally held. If they can establish a relationship where it is exchanged, I think the taxpayers are ahead.

Senator Bryden: I wish to cover this because it took me a while to understand it. In our discussions, I believe there is a great deal of confusion in using the words "election lists." There are a number of them.

The register of electors is the preliminary list of electors, and it has all of the information. There is then the preliminary list of electors which goes to the candidates and political parties and which does not contain gender or age information. The third list is the revised list of electors arrived at from revising, during the writ, that which would normally be the preliminary list. Then fourth list

Le sénateur Nolin: Vous avez parlé tout à l'heure de 3 \$. À quoi correspond ce coût? Au traitement manuel?

M. Neufeld: M. Courtney a dit que cela coûtait environ 3 \$ en Colombie-Britannique.

Le sénateur Nolin: Je croyais que le sénateur Murray vous avait interrogé à propos de ces 3 \$.

Le sénateur Murray: Il a dit qu'il avait participé au calcul.

M. Neufeld: Au milieu des années 80, le chiffre était de l'ordre de 3,50 \$ pour inscrire les électeurs en vue d'une élection.

Le sénateur Moore: C'était 3,44 \$.

M. Neufeld: Cela comprenait tous les coûts liés à l'inscription, de la fin d'une élection jusqu'à la suivante, y compris le recensement et les mises à jour.

Le sénateur Nolin: Lorsque vous parliez de 1 \$, il s'agissait des coûts réels, y compris la tenue électronique et manuelle de la liste?

M. Neufeld: C'est juste.

Le sénateur Nolin: Le directeur général des élections en Colombie-Britannique entend réduire ces coûts.

M. Neufeld: De façon significative.

Le sénateur Nolin: Est-ce que les 25c. dont on nous a parlé hier sont un coût annuel raisonnable?

M. Neufeld: C'est de l'ordre de grandeur que j'envisage.

Le sénateur Nolin: Vous n'êtes peut-être pas le témoin idéal pour répondre à cette question, mais je la pose tout de même. Dans les entretiens entre Élections Canada et la Colombie-Britannique, savez-vous s'il a été question du coût de l'échange d'information entre les deux niveaux de gouvernement?

M. Neufeld: Question intéressante.

Le directeur général des élections de la Colombie-Britannique a accepté de communiquer gratuitement toutes ses données à Élections Canada.

Le sénateur Nolin: Est-ce un cas où on ne paie pas tout de suite, mais une fois que la relation est établie?

M. Neufeld: Je crois que les données de la Colombie-Britannique ont de la valeur, et les données des instances fédérales auront leur valeur également. Si des échanges sont possibles, je crois que les contribuables en profiteront.

Le sénateur Bryden: Je voudrais intervenir à ce sujet, parce que j'ai mis un certain temps à comprendre. Dans nos discussions, je crois qu'il y a beaucoup de confusion dans l'utilisation de l'expression «liste électorale». Il y en a un certain nombre.

Le registre des électeurs est la liste préliminaire, et il comprend la totalité de l'information. Il y a ensuite la liste préliminaire des électeurs, communiquée aux candidats et aux partis politiques, et qui ne contient pas l'information sur le sexe ou l'âge. La troisième liste est la liste révisée des électeurs établie grâce à la révision, pendant la campagne électorale. Ce serait normalement la liste

is prepared three days before and is the official list of electors. The final list of electors is prepared as soon as possible after polling day, and it catches the few people who come in and register and vote but who are not on the list.

I find it useful to keep those terms clear. We ask many questions about the register of electors when we really mean the preliminary list of electors.

Senator Murray: This is very helpful. To what use is the final list put?

Senator Pearson: It is used for the next time.

Senator Bryden: It should be the foundation.

Senator Murray: I have the right to register and vote if my name is not on any list. I also have the right not to be on any list. Surely they do not put me on the list just because I voted and then keep it for the next time.

Senator Bryden: The Chief Electoral Officer communicates with people who are on the final list but who are not on the previous lists and asks whether they want to be on the register. If they say yes, they go on. If they do not answer, he does not put them on.

Senator Murray: He takes them off.

Senator Beaudoin: What happens if they refuse?

The Chair: They can do then in the next election what they did in the past election. They can take their pieces of identification and vote at the poll.

Thank you, Senator Bryden.

Thank you, Mr. Neufeld. It has been useful.

Senators, I still have not received the ruling. I am given to understand it will read something like this: When an enumerator knocks on your door, it will be compulsory for them to ask for the birth date. That is a piece of information they will seek. It will not be a piece of information, however, that you cannot refuse to give. You may say, "No, I do not wish to give my birth date."

Senator Murray: We have Mr. Neufeld at the table. He insisted on this point, and none of us raised it with him.

How big a problem is it that this information is optional and not obligatory? In the overall scheme, is that a problem?

Mr. Neufeld: The birth date is the only hook for linking two data sets. John Smith who lives in Ottawa at this address is the same John Smith who now lives in Montreal at this address.

Senator Murray: Why do you need to know that?

Mr. Neufeld: The big thing in maintaining the register will be tracking mobility.

Senator Murray: If John Smith moves, Revenue Canada would have that, and so would the driver's license register. If I moved here from Montreal and went down to the motor vehicle branch to try to get a licence, they would need to know whether I

préliminaire. Une quatrième liste est établie trois jours avant et constitue la liste officielle des électeurs. La liste finale des électeurs est établie le plus tôt possible après le jour du scrutin; elle comprend en plus les quelques personnes qui se font inscrire avant de voter, mais qui ne sont pas sur la liste officielle.

Il me semble utile de bien distinguer tout cela. Nous posons beaucoup de questions sur le registre des électeurs alors que nous pensons en fait à la liste préliminaire des électeurs.

Le sénateur Murray: Ces distinctions sont très utiles. À quoi sert la liste finale?

Le sénateur Pearson: Aux élections suivantes.

Le sénateur Bryden: Elle doit être le point de départ.

Le sénateur Murray: J'ai le droit de m'inscrire et de voter si mon nom ne figure sur aucune liste. J'ai aussi le droit de n'être sur aucune liste. Assurément, on ne m'inscrit pas sur la liste simplement parce que j'ai voté, pour ensuite garder mon nom sur la liste.

Le sénateur Bryden: Le directeur général des élections communique avec les personnes qui sont inscrites sur la liste finale, mais non sur les listes précédentes et leur demande si elles veulent figurer dans le registre. Si elles disent oui, elles sont inscrites. Si elles ne répondent pas, elles ne le sont pas.

Le sénateur Murray: Il biffe les noms.

Le sénateur Beaudoin: Que se passe-t-il en cas de refus?

La présidente: Aux élections suivantes, ces électeurs peuvent procéder de la même manière. Ils peuvent se présenter avec leurs pièces d'identité pour voter.

Merci, sénateur Bryden.

Merci, monsieur Neufeld. Ce fut très utile.

Sénateurs, je n'ai toujours pas obtenu de réponse. Je crois comprendre qu'elle ressemblera à ceci: lorsque le recenseur frappe à votre porte, il devra obligatoirement demander votre date de naissance. Il demandera cet élément d'information, et ce ne sera pas un élément que vous ne pourrez pas refuser de le donner. Vous pourriez dire: «Non, je ne veux pas donner ma date de naissance.»

Le sénateur Murray: M. Neufeld est toujours présent. Il a insisté sur ce point, et aucun d'entre nous ne l'a relevé.

Est-ce un problème grave si cette donnée demeure facultative au lieu d'être obligatoire? Dans le plan d'ensemble, est-ce que c'est un problème?

M. Neufeld: La date de naissance est le seul moyen de lier deux séries de données. John Smith qui habitait à Ottawa à telle adresse est le même John Smith qui habite maintenant à Montréal à telle adresse.

Le sénateur Murray: Pourquoi avez-vous besoin de savoir?

M. Neufeld: L'un des grands problèmes, dans la tenue du registre, sera de tenir compte de la mobilité des électeurs.

Le sénateur Murray: Si John Smith déménage, on pourra le savoir par Revenu Canada ou le registre des permis de conduire. Si je déménage à Montréal et que je me présente au bureau des véhicules automobiles pour obtenir mon permis, on me demandera

now have a license and at what address. They must have such information.

Mr. Neufeld: You are correct if both the previous address and the current address are provided on the data file.

Senator Murray: That is certainly the case with your income tax. We all know that.

Mr. Neufeld: It is not necessarily the case with driver's license files because they do not keep that kind of audit trail in all cases.

Senator Murray: Is that the main reason you think the age information is vital?

Mr. Neufeld: It is the data hook for correlating data sets. You need one hook which is always reliable.

Senator Murray: How big a problem is it? You have looked at this thing. You are a consultant on the technological side. Elections Canada have not flagged it as a terribly serious problem. Obviously, they have accepted the fact that the politicians in the House of Commons have decided not to insist on date of birth.

Mr. Girard is here to speak to that.

The Chair: Yes, please come to the table.

[Translation]

Mr. Jacques Girard, Director, Legal Services, Elections Canada: With your permission, I would like to relate to you the sequence of events. As we indicated, we drafted the bill in consultation with the Privacy Commissioner. Initially, he expressed a number of reservations and therefore, when the bill came before the government, no mention was made of the date of birth. I believe the matter was first raised by Mr. Côté, who will be here tomorrow. Mr. Côté felt, as Mr. Neufeld did, that it would complicate matters for Elections Canada if no mention were made of the date of birth. This led to an amendment on third reading making disclosure of the birth date mandatory. That is how events unfolded.

Senator Murray: Nevertheless, this will complicate matters for you.

Mr. Girard: In fact, the opposite is true because the date of birth will be mandatory.

Senator Murray: It will be mandatory —

Mr. Girard: Now it will be. Senator Beaudoin will agree with me that the right to vote is a fundamental right guaranteed by the Charter. Could we in good conscience deny the right to vote to a person who refuses to disclose his date of birth for a personal reason which does not concern us? I do not believe we could.

si j'ai déjà un permis, et à quelle adresse. Les fonctionnaires ont besoin de cette information.

M. Neufeld: Vous avez raison, pourvu que l'ancienne adresse et la nouvelle figurent toutes deux dans le dossier.

Le sénateur Murray: C'est certainement le cas pour l'impôt sur le revenu. Nous le savons tous.

M. Neufeld: Ce n'est pas nécessairement le cas pour les dossiers des permis de conduire; on ne conserve pas toujours une piste de vérification.

Le sénateur Murray: Est-ce la principale raison pour laquelle vous pensez que l'âge est un renseignement indispensable?

M. Neufeld: C'est la passerelle qui permet d'établir une corrélation entre des séries de données. Il faut un lien qui est toujours sûr.

Le sénateur Murray: Est-ce que c'est un problème très grave? Vous avez étudié la question. Vous êtes un consultant en technologie. Elections Canada n'a pas signalé que ce pouvait être un problème terriblement grave. De toute évidence, ils se sont résignés au fait que les représentants politiques aux Communes ont décidé de ne pas insister pour que soit donnée la date de naissance.

M. Girard est ici pour en parler.

La présidente: Je vous en prie, approchez-vous de la table.

[Français]

M. Jacques Girard, directeur, Services juridiques, Elections Canada: Si je peux me permettre de vous donner la chronologie: lorsque nous avons élaboré le projet de loi puis, comme on vous l'a dit, nous travaillons en consultation avec le Commissaire à la vie privée, il a émis des préoccupations, au début, de telle sorte que le projet de loi, lorsqu'il s'est retrouvé au gouvernement, ne faisait pas mention de la date de naissance. Je pense que c'est lors d'une intervention de M. Côté, qui sera ici demain, qui a soulevé le débat. M. Côté abondait dans le sens de M. Neufeld à l'effet que cela allait compliquer la vie d'Élections Canada de mettre le registre à jour si Elections Canada n'a pas la date de naissance, d'où l'amendement qui a été introduit en troisième lecture et qui rend maintenant la date de naissance obligatoire. Cela est la chronologie des événements.

Le sénateur Murray: Mais la vie sera plus compliquée, quand même, pour vous.

M. Girard: Bien, pour nous cela sera plus facile parce qu'elle est obligatoire. Dans le projet de loi devant vous, il est dit que la date de naissance est obligatoire.

Le sénateur Murray: C'est obligatoire...

M. Girard: Maintenant, oui. Le droit de vote, le sénateur Beaudoin en conviendra avec moi, est un droit fondamental, il est inscrit dans la Charte. Est-ce que l'on pourrait, par exemple, décemment, dire à quelqu'un qui refuse de donner sa date de naissance pour une raison personnelle qui, à la limite, ne nous regarde pas, qu'on lui enlève son droit de vote? Nous pensons que nous ne pouvons pas faire cela.

After discussing the matter with the parties in the House, we concluded that disclosure would be a mandatory requirement, but that common sense would prevail and flexibility would be exercised in as much as this information could be obtained from other sources. This will enable us to match data, which is ultimately the sole purpose of this exercise. The date of birth will not appear on the voting lists. Furthermore, we can look at what happened in Quebec.

Yesterday, I told you that very few people in that province had refused to disclose their date of birth. I checked the recent enumeration data used to compile the list of electors in Quebec and found that only .0019 per cent of voters had voiced some concerns and refused to disclose their birth date. We are talking about a very small number of people.

This legislation will make disclosure mandatory, but our enumerators will be instructed to comply with the Charter and with the other provision of the Elections Act which states that a person must be 18 years of age and a Canadian citizen to be eligible to vote in Canada. This provision does not say that a person must disclose his date of birth.

Senator Murray: If a person whose name does not appear on the voters' list comes down to the polling station on election day, is he required to disclose his date of birth in order to vote?

Mr. Girard: We have not covered every possibility, but I think the same logic would apply. Currently, in order to cast a vote, a person must prove that he is 18 years of age and a Canadian citizen. He is required to provide a document listing his address to ensure that he is at the right polling station. I believe this will continue to be the procedure followed. Basically, that is the information contained in the letter.

Senator Murray: It will be in the letter.

Mr. Girard: Yes, along with your reservation concerning missionaries.

Senator Murray: Missionaries pray for all of us, now and forever.

Senator Beaudoin: We always hear the word "privacy" mentioned, but has there ever been a case where someone has been permitted not to disclose his date of birth when it comes to voting? I am not aware of any such cases.

We joke about it, but has the court every ruled on this matter?

Mr. Girard: No, because disclosure was not and still is not mandatory. The issue has never been examined by the court.

Senator Beaudoin: You know that the person is 18 years of age?

Mr. Girard: As a rule, the enumerator asks three questions.

Après discussion avec les partis, à la Chambre, nous en sommes arrivés à la conclusion que cela sera obligatoire dans la loi sauf que nous devrons l'appliquer avec bon sens et souplesse en autant que nous pourrions obtenir cette information par d'autres sources de données. Cela nous permettra de faire le couplage des données qui est le seul but de cette information. Elle n'apparaîtra pas sur les listes électorales. Et, en plus, nous avons l'expérience du Québec.

Hier, je vous disais que le nombre de personnes était très limité. J'ai vérifié les chiffres obtenus au Québec lors du dernier recensement pour bâtir le registre, et celui-ci démontre que, 0,0019 p. 100 des électeurs ont refusé de donner leur date de naissance. Seulement 0,0019 p. 100 d'électeurs au Québec ont émis des réserves et n'ont pas accepté de donner leur date de naissance. C'est très peu.

Dans la loi, cela sera obligatoire mais nos recenseurs auront des instructions à l'effet de respecter la Charte et l'autre article de la Loi électorale qui dit que, pour voter au Canada, il faut avoir 18 ans et plus et être Canadien. Cet article ne dit pas qu'il faut pas donner sa date de naissance.

Le sénateur Murray: Si vous vous présentez au bureau du scrutin, le jour de l'élection, n'étant pas sur la liste, vous demandez le droit de voter, est-ce que vous êtes obligé de donner votre date de naissance?

M. Girard: Nous n'avons pas rédigé toutes les procédures mais je pense que la même logique va s'appliquer. Actuellement, l'électeur doit prouver qu'il a 18 ans et plus, qu'il est citoyen canadien et on demande qu'il nous donne un document sur lequel il y a son adresse pour s'assurer qu'il est dans le bon bureau de vote. Je pense que cela va continuer de la même façon. C'est essentiellement ce que vous retrouvez dans la lettre.

Le sénateur Murray: Cela prendra la lettre.

M. Girard: Ça sera dans la lettre de même que votre préoccupation concernant les missionnaires.

Le sénateur Murray: Les missionnaires prient pour vous, et pour nous, ce soir et toujours.

Le sénateur Beaudoin: Je suis vraiment préoccupé, on parle toujours de «privacy», mais avez-vous une cause qui dit cela? Je tombe des nues parce que je n'ai jamais vu de cause qui permette à quelqu'un de refuser de donner sa date de naissance, du moins pour le vote. Je n'ai jamais entendu parler de cela.

On fait des blagues là-dessus, on l'accepte par courtoisie mais j'aimerais bien avoir une décision de la cour. Est-ce qu'il y en a une?

M. Girard: Il n'y en a pas parce que ce n'était pas un prérequis et ce n'est toujours pas un prérequis. Cela n'a jamais été examiné par la cour.

Le sénateur Beaudoin: Vous savez que la personne a 18 ans?

M. Girard: Actuellement, et cela sera encore le cas, lors d'un recensement, le recenseur va poser trois questions.

First, "Are you a Canadian citizen?" Second, "Are you 18 years of age?" Third, "Is this where you ordinarily reside?" That person's name is then put on the voters list. The voter verbally confirms that he is 18 years of age or older, and is thus entitled by law to vote. The enumerator does not ask the person's age.

Senator Nolin: I would just like to clarify something. You stated that in Quebec, .0019 per cent, or 95 people, refused to disclose their age. There are five million voters in Quebec.

Mr. Girard: That was the figure I was given this morning. I have not done the calculation. Again, I may be wrong and have one too many zeros. Mr. Côté will be here tomorrow and he can confirm the exact figure for you.

Senator Nolin: In any event, not too many people had a problem with this. There are five million voters in the province.

Senator Beaudoin: Yes, and .0019 per cent represents how many? Is it 95?

Senator Nolin: That is what I calculated.

Mr. Girard: I thought the total number province wide was 9,000 out of 5,600,000 voters.

Senator Nolin: We will do our calculations this evening. Since you raised the matter in the course of your discussions with the Privacy Commissioner, you know that there are still some problems with the bill. Is that not correct? Among other things, is there not a problem with the possibility of your selling this list? Are you aware of this problem?

Mr. Girard: Yes, I am aware of it.

Senator Nolin: Would you care to comment?

Mr. Girard: The Privacy Commissioner was referring to a provision which states that the chief electoral officer may require valuable consideration to be provided in exchange for the information given.

I can understand his concerns, but as we have already explained, this provision has been in the current legislation for several years. The words "valuable consideration" mean "cost recovery", as Mr. Neufeld explained. We have already entered into similar arrangements with the municipalities. Obviously, we are not about to sell our lists to the highest bidder. The government clearly did not share our concern since it did not amend the bill.

Senator Beaudoin: Personally, I am satisfied since the Constitution states that each citizen has the right to vote. The Elections Act states that a person must be a Canadian citizen and be 18 years of age or older to vote. You claim to be freely interpreting the legislation. If a person says: "I am a Canadian citizen, I am over 18 years of age and I have resided here for six months", then I think that is sufficient. However, the privacy principle does not exist then. I have not seen a case involving this.

D'abord le recenseur demande à l'électeur: «Êtes-vous citoyen canadien?», «Avez-vous atteint l'âge de 18 ans?» et, «Résidez-vous ordinairement ici?». Si tel est le cas, vous êtes inscrit sur la liste. Donc, l'électeur confirme verbalement qu'il a 18 et plus et c'est ce que la Loi exige pour avoir la qualité d'électeur. Les critères de la Loi sont satisfaits par les réponses à ces questions. On ne demande pas l'âge du citoyen.

Le sénateur Nolin: J'aimerais apporter juste un éclaircissement. Vous nous dites qu'au Québec, M. Girard, 0,0019 p. 100, cela veut dire 95 personnes ont refusé de donner leur âge. Il y a 5 millions d'électeurs au Québec.

M. Girard: C'est le pourcentage qu'on m'a montré ce matin, je n'ai pas fait le calcul. Et, encore une fois, peut-être que je me trompe et qu'il y a un zéro de trop. M. Côté sera ici demain, il pourra vous le confirmer.

Le sénateur Nolin: Cent mille sur cinq millions, ce n'est pas un accrocé. En tout les cas, personne ne s'est senti frustré. Il y a cinq millions d'électeurs.

Le sénateur Beaudoin: Oui, et .0019 c'est combien? C'est 95?

Le sénateur Nolin: Moi j'arrive à 95.

M. Girard: Il me semblait que c'était 9 000 au complet, dans toute la province, sur les 5 600 000 électeurs.

Le sénateur Nolin: On fera nos calculs ce soir. Vu que vous avez soulevé la question de vos conversations avec le Commissaire à la vie privée, vous savez qu'il a encore des problèmes avec le projet de loi, n'est-ce pas? Qu'il y a des problèmes, entre autres, avec la possibilité que vous vendiez cette liste? Êtes-vous familier avec ce problème?

M. Girard: J'en ai entendu parler, oui.

Le sénateur Nolin: Quels sont vos commentaires à cet effet?

M. Girard: Le Commissaire à la vie privée commentait une disposition qui dit que le directeur général des élections peut exiger une contrepartie valable.

Je comprends ses appréhensions mais, nous lui avons expliqué que c'est déjà dans la Loi actuellement depuis plusieurs années. Les mots «contrepartie valable», veulent dire «récupérer les coûts», comme M. Neufeld l'a expliqué. On l'a fait déjà avec les municipalités. On ne fait pas une vente aux enchères de nos listes, cela va de soi. Notre préoccupation n'était pas partagée et, manifestement, elle ne l'a pas été par le gouvernement puisque le gouvernement n'a pas modifié le projet de loi.

Le sénateur Beaudoin: Personnellement, cela me satisfait parce que la Constitution dit que chaque citoyen a droit de vote. La Loi électorale dit: «Il faut être citoyen canadien et avoir plus que 18 ans.» Vous dites que vous interprétez libéralement la loi. Si la personne dit: «Je suis citoyen canadien, j'ai plus que 18 ans, et je demeure ici depuis, disons, six mois» Je pense que cela suffit. Mais le principe de ce qu'on appelle, en anglais, «privacy» n'existe pas à ce moment. Je n'ai jamais vu de cause là-dessus.

Mr. Girard: You are correct. I may not be ideally placed to defend the commissioner, but it is in keeping with the general spirit of the Privacy Act for us to ask about what is fundamentally required to implement a program. Is it really necessary to know a person's age? This information can be quite useful. Mr. Neufeld talked about this and that is why it has been made a mandatory requirement for the purposes of the bill. The Commissioner reached the same conclusion, stating that if the legislation demands that a person be 18 years old or older, then the privacy issue is somewhat resolved by requesting that person's date of birth. That settles the problem.

Senator Beaudoin: I see.

Mr. Girard: As our discussions have progressed, so too have our positions evolved. This is the reason why he did not raise this matter in his presentation to the committee.

Senator Nolin: The cost issue was raised, as well as the question of protecting information. The latter in particular concerns me.

Senator Beaudoin: I have a general concern. How far can a person go in refusing to disclose his date of birth if the person requesting the information is entitled in some respects to have this information?

Mr. Girard: For the purposes of —

[English]

The Chair: We have now received a more detailed explanation.

[Translation]

Mr. Girard: I would like to draw an analogy. For the past 40 or 50 years, in compliance with the legislation, enumerators have asked three questions. In addition, they have asked the person's sex. Often in the past, women living alone especially have not wanted the voters list to reflect their situation, that is the fact that they are women living alone. This information did not appear, therefore, in the enumeration record. However, there was no question of denying that person the right to vote because of this concern. I am merely drawing an analogy because the same kind of reasoning applies somewhat when it comes to the birth date.

[English]

Senator Murray: With regard to the first part of this letter —

Senator Bryden: I hate to complain; however, I should like to look at the letter also.

The Chair: We are making copies and, unfortunately, my assistant did not bring enough of them here.

Senator Murray: I was about to defer to Senator Bryden and other experienced legal practitioners; however, on eye-balling the first part of this letter which refers to our friends the missionaries

M. Girard: Vous avez raison. Je suis peut-être mal placé pour défendre la position du commissaire mais c'est dans l'esprit général de la Loi sur la protection des renseignements personnels qui veut que nous demandions que ce qui est fondamentalement nécessaire pour mettre en place un programme. Est-ce que c'est fondamentalement nécessaire d'avoir l'âge de la personne? C'est drôlement utile. M. Neufeld en a traité, et c'est pour cela que c'est obligatoire aux fins du projet de loi. Le Commissaire est arrivé à la même conclusion en disant que si la Loi demande de vous assurer qu'une personne a plus de 18 ans, le problème de «privacy» est un peu réglé en demandant la date de naissance. Donc il n'y a plus de problème.

Le sénateur Beaudoin: D'accord.

M. Girard: C'est au fil des discussions que les positions ont évolué, c'est pour cela qu'il ne l'a pas soulevé dans ses remarques au comité.

Le sénateur Nolin: C'est la question du coût qui a été soulevée. Le coût et la protection des informations. C'est surtout cela qui me préoccupe.

Le sénateur Beaudoin: J'ai une préoccupation générale: jusqu'à quel point une personne peut-elle refuser de donner sa date de naissance si la personne a un certain droit de connaître cette date?

M. Girard: Pour les fins...

[Traduction]

La présidente: Nous avons maintenant une explication plus détaillée.

[Français]

M. Girard: J'aimerais faire une analogie. Depuis 40 ans, 50 ans, je ne sais trop, il est prévu dans la loi que lorsque les recenseurs passent, on vous pose ces trois questions. Mais on demande également le sexe de la personne. Dans le passé, c'est arrivé fréquemment, particulièrement dans le cas des femmes vivant seules, elles disaient: «Voici, je suis une dame mais je ne veux pas que cela paraisse sur la liste électorale parce que je vis seule.» On ne le mettait pas sur la fiche de recensement. Cela n'apparaissait pas sur les listes, on n'était quand même pas, encore une fois, pour priver quelqu'un de son droit de vote à cause de cette préoccupation. C'est une analogie que je fais mais c'est un peu le même raisonnement en ce qui concerne la date de naissance.

[Traduction]

Le sénateur Murray: En ce qui concerne la première partie de cette lettre...

Le sénateur Bryden: Je déteste me plaindre, mais je voudrais moi aussi jeter un coup d'oeil sur cette lettre.

La présidente: Nous sommes en train de faire des photocopies. Malheureusement, mon adjoint n'en a pas apporté un nombre suffisant.

Le sénateur Murray: J'allais m'en remettre au sénateur Bryden et à d'autres juristes d'expérience, mais après avoir jeté un coup d'oeil sur la première partie de cette lettre qui parle de nos

who had been disenfranchised, my layman's view is that it is excellent and suits our purposes admirably.

Senator Nolin: That is why I gave him my copy.

Senator Murray: Herb Gray, Jan Brown, and I will be rewarded, if not in this world then the next.

Senator Bryden and others who have professional qualifications in this field might want to look at it.

The Chair: We should review the letter overnight. If there are any further questions, we can address them at our meeting tomorrow at 10:30 a.m.

I am not the pope; however, I will give plenary indulgences to many people for having been able to clarify this matter.

Senator Bryden: On a quick scan, I find myself in agreement with Senator Murray on the first part.

I am glad to have someone from Elections Canada here as well. As I understand it, it is mandatory for the person asking the questions, the enumerator, to ask for the person's date of birth; is that correct?

Mr. Girard: That is correct, yes.

Senator Bryden: However, it is not mandatory for that person to give the date of birth?

Mr. Girard: That is the way we will apply it. You are correct.

Senator Bryden: However, that person still goes on the list?

Mr. Girard: Yes.

Senator Bryden: Which list is that?

Mr. Girard: The register from which the lists are produced.

Senator Bryden: A person may not provide the date of birth or may not want their sex referred to on the list.

If a person provides all the information, however, they are on the register; if then, for whatever reason, they decide they do not want their personal information provided on this, they can apply to their chief electoral officer to have information removed. He deletes that, but he does not delete that person from the register.

Mr. Girard: That is correct.

The Chair: If there are no other questions, the committee will adjourn.

The committee adjourned.

amis missionnaires qui ont perdu le droit de vote, mon opinion de profane est que la lettre est excellente et sert admirablement nos fins.

Le sénateur Nolin: C'est pourquoi je lui ai passé ma copie.

Le sénateur Murray: Herb Gray, Jan Brown et moi-même aurons notre récompense, sinon en ce monde du moins dans l'autre.

Le sénateur Bryden et d'autres personnes qui ont les compétences voulues voudraient peut-être se pencher sur la question.

La présidente: Nous pourrions étudier la lettre d'ici à demain. Si d'autres questions se posent, nous pourrions les examiner à notre séance de demain, à 10 h 30.

Je ne suis pas le pape, mais je vais donner des indulgences plénières aux nombreuses personnes qui nous ont aidés à élucider la question.

Le sénateur Bryden: Après un rapide coup d'oeil, je suis d'accord avec le sénateur Murray sur la première partie.

Je suis heureux que nous ayons parmi nous un représentant d'Élections Canada. Sauf erreur, la personne qui pose les questions, le recenseur, doit demander la date de naissance de la personne. Est-ce exact?

M. Girard: C'est exact.

Le sénateur Bryden: Mais la personne n'est pas obligée de la donner?

M. Girard: C'est de cette manière que nous allons procéder, vous avez raison.

Le sénateur Bryden: Mais la personne est tout de même inscrite?

M. Girard: Oui.

Le sénateur Bryden: De quelle liste s'agit-il?

M. Girard: Du registre, à partir duquel les listes sont établies.

Le sénateur Bryden: La personne peut ne pas donner sa date de naissance et peut refuser que son sexe soit indiqué.

Si une personne donne toute l'information, elle est inscrite au registre. Si, pour une raison quelconque, elle décide ensuite qu'elle préfère que ces renseignements personnels ne figurent pas, elle peut demander au directeur général des élections de les supprimer, ce qu'il fait, mais sans retirer le nom de la personne du registre.

M. Girard: C'est exact.

La présidente: S'il n'y a pas d'autres questions, nous allons lever la séance.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

For Bill C-63:

Professor John Courtney, Department of Political Studies,
University of Saskatchewan;

Mr. Harold Neufeld, Consultant.

From the Elections Canada:

Mr. Jacques Girard, Director of Legal Services.

Pour le projet de loi C-63:

John Courtney, professeur, département des études politiques
Université de Saskatchewan;

M. Harold Neufeld, consultant.

D'Élections Canada:

M. Jacques Girard, directeur, Services juridiques.



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Thursday, December 12, 1996

Le jeudi 12 décembre 1996

Issue No. 44

Fascicule n° 44

Fourth and last meeting on:
Examination of Bill C-63, An Act to amend
the Canada Elections Act, the Parliament of
Canada Act and the Referendum Act

Quatrième et dernière réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-63, Loi modifiant
la Loi électorale du Canada, la Loi sur
le Parlement du Canada et la Loi référendaire

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	* Lynch-Staunton
Bryden	(or Berntson)
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Milne
Ghitter	Murray
Gigantès	Pearson
Jessiman	Stanbury
Lewis	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Stanbury was substituted for that of the Honourable Senator Moore (*December 12, 1996*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	* Lynch-Staunton
Bryden	(ou Berntson)
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Milne
Ghitter	Murray
Gigantès	Pearson
Jessiman	Stanbury
Lewis	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Stanbury est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (*le 12 décembre 1996*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 12, 1996

(59)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 256-S, Centre Block, at 10:31 a.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Bryden, Carstairs, Gigantès, Lewis, Lynch-Staunton, Milne, Murray, Nolin, Pearson and Stanbury (11).

Other senator present: The Honourable Senator Prud'homme.

In attendance: James Robertson and Mollie Dunsmuir, Research Officers, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

Mr. Pierre F. Côté, C.R. Director General for Elections (Quebec), Chairman, Commission de la représentation électorale.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on, Thursday, December 5, 1996, the committee continued its consideration of Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act, the Parliament of Canada Act and the Referendum Act. (*See Issue No. 41, Monday, December 9, 1996, for full text of Order of Reference.*)

The Chair made a statement.

Mr. Pierre F. Côté made a statement and answered questions.

The witness answered questions.

It was moved by the Honourable Senator Lynch-Staunton — THAT the committee dispense with clause-by-clause consideration of Bill C-63.

After debate, it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Lewis — THAT Bill C-63 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was agreed, on division.

At 12:27 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 12 décembre 1996

(59)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 31, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Bryden, Carstairs, Gigantès, Lewis, Lynch-Staunton, Milne, Murray, Nolin, Pearson et Stanbury (11).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Prud'homme.

Également présents: James Robertson et Mollie Dunsmuir, attachés de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

M. Pierre F. Côté, c.r., directeur général des élections (Québec), président de la Commission de la représentation électorale.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 5 décembre 1996, le comité poursuit son examen du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi référendaire. (*Voir le fascicule n° 41 du lundi 9 décembre, 1996 pour le texte complet de l'ordre de renvoi.*)

La présidente fait une déclaration.

M. Pierre F. Côté fait une déclaration et répond aux questions.

Le témoin répond aux questions.

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose — QUE le comité ne procède pas à l'examen article par article du projet de loi C-63.

Après discussion, la motion est acceptée.

L'honorable sénateur Lewis propose — QUE l'on fasse rapport du projet de loi C-63 au Sénat sans amendement.

La question, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

À 12 h 27, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, December 12, 1996

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-63, to amend the Canada Elections Act, the Parliament of Canada Act and the Referendum Act, met this day at 10:31 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[*Translation*]

The Chair: Our witness is Mr. Côté, the Chief Electoral Officer of the Province of Quebec. Welcome, Mr. Côté. Please begin your presentation.

Mr. Pierre-F. Côté, Chief Electoral Officer (Quebec), President of the Commission de la représentation électorale: Madam Chair, I am pleased to appear before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs which is considering Bill C-63, an Act to amend the Canada Elections Act and the Referendum Act. This is the second opportunity that I have had to speak with members of Parliament on this bill, as I appeared on October 31st of this year before the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

First of all, I would like to situate my presentation in context. To do so, I would like briefly to remind you of the following facts: After more than fifteen years of reflection and various attempts to rationalize the procedure for drawing up lists of electors, the Quebec National Assembly passed, in June 1995, an Act to establish the permanent list of electors to be used in all provincial, municipal and school board elections. The Chief Electoral Officer of Quebec was assigned the responsibility of establishing and updating this list. The permanent list of electors is made up of a Register of Electors, or the Register, established on the basis of the information collected during the September 1995 enumeration in preparation for the referendum, and a Register of territories. This enumeration, in September 1995, was conducted by enumerators recommended by the political parties represented in the National Assembly. There were always two enumerators: 20,000 polling divisions and 40,000 enumerators, one recommended by the Liberal party and the other by the Parti québécois.

This enumeration was followed by a revision carried out by boards of revision whose members were likewise recommended by the two national committees, the YES Committee and the NO Committee. Among the members of the board, again, recommendations were made by the Liberal Party and by the Parti québécois.

Work on this list began in the fall of 1995 and must be completed by no later than May 1, 1997, thus in just a few months' time.

In the course of our efforts to establish and implement the permanent list of electors, we have encountered and continue to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 12 décembre 1996

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 31, dans le but d'examiner le projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi sur le référendaire.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente: Notre témoin est M. Côté, directeur général des élections, de la province de Québec. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Côté. Nous vous prions de commencer votre présentation.

M. Pierre-F Côté, directeur général des élections (Québec), président de la Commission de la représentation électorale: Madame la présidente, il me fait plaisir de me trouver devant le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles qui est chargé d'étudier le projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire. C'est la deuxième occasion que j'ai d'échanger avec les membres du Parlement sur ce projet de loi, puisque je comparaisais le 31 octobre dernier devant le comité permanent des procédures et des affaires de la Chambre.

Je souhaiterais, en premier lieu, situer le cadre de mon intervention. Pour ce faire, j'aimerais rappeler brièvement les faits suivants: après plus de 15 ans de réflexion et de tentatives diverses pour rationaliser la procédure d'établissement des listes électorales, l'Assemblée nationale du Québec a adopté, en juin 1995, une loi sur l'établissement d'une liste électorale permanente devant servir à la tenue de tout scrutin provincial, municipal et scolaire. C'est le directeur général des élections du Québec qui s'est vu confier la responsabilité de l'implantation de cette liste et de sa mise à jour. La liste électorale permanente est constituée d'un fichier des électeurs, ou le registre, à partir du recensement de septembre 1995 qui a servi au référendum dernier, et d'un fichier des territoires. Ce recensement, en septembre 1995, a été fait par des recenseurs recommandés par les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale. Il y avait toujours deux recenseurs, 20 000 sections de votes, et 40 000 recenseurs: un recommandé par le Parti libéral et l'autre par le Parti péquiste.

Ce recensement a été suivi d'une révision effectuée par des commissions de révision, elles aussi composées de réviseurs recommandés par chacun des deux comités nationaux: Le comité du OUI et le comité du NON. Parmi les réviseurs, et encore, des recommandations étaient faites par le Parti libéral et par le Parti québécois.

Les travaux reliés à la constitution de cette liste ont commencé à l'automne 1995, et devraient être complétés au plus tard le 1^{er} mai 1997, donc d'ici quelques mois.

Au cours des travaux relatifs à la constitution et à l'implantation de la liste électorale permanente, nous avons été

encounter numerous difficulties, for which we have had to devise appropriate solutions, as we are, so to speak, on unknown terrain.

At the same time, we are becoming stronger and more sophisticated as our expertise develops. It is this expertise that I am fully prepared to share with you today. Accordingly, as I stated earlier, I will endeavour to answer as best I can all the questions you may put to me. I am accompanied by several colleagues from my office: Ms. Francine Barry, a member of our Legal Affairs Branch and Mr. Jacques Drouin, responsible for polling, accompanied by Mr. Jean Poirier, who is immediately responsible for the establishment of the list, and Ms. Thérèse Fortier, Director of Communications.

You will understand that as I am the person in charge of administering an act addressed to the exercise of the democratic rights of all Quebec electors and as I am accountable for my actions to the 125 members of the National Assembly, I must be circumspect when answering any question that might be political in nature.

Before moving on to the question-and-answer period, I would like to briefly review the basic principles that, in my opinion, must be taken into consideration when establishing and maintaining a permanent list of electors, whether provincial or federal, of course.

First, the accuracy and comprehensiveness of the basic data in such a list: given name, surname, sex, date of birth and civic address — in Quebec, it is civic address, while in Canada it is “main residence” — including the postal code and mailing address, where applicable.

Secondly, respect for the concept of qualified elector specific to each jurisdiction for which a list must be prepared.

For example, the six-month domicile requirement in the Quebec legislation, which is not found in the Canada Elections Act would, in our opinion, based on the studies we have conducted of transfers of Canadians who live in other provinces and come to live in Quebec, affect no more than about 10,000 persons within a year. These persons would be qualified electors federally but not provincially, given the six-month requirement; this is 2/10ths of 1 per cent of all Quebec electors.

The procedures for revising the list during an election period would enable these tens of thousands of people to register and exercise their right to vote.

Thirdly, respect for an elector’s decision to be or not to be registered on the lists of electors: no one is obliged — I do not think it is also the case federally — to have his or her name on the list of electors. A person may choose not to have his name on the list of electors.

Fourthly, the establishment of a procedure to update the information concerning each elector entered on the permanent list of electors; this procedure must be reliable, complete, rapid and flexible.

confrontés, et nous le sommes encore, à maintes difficultés qu’il nous a fallu résoudre, puisque nous étions, si l’on peut dire, en terrain inconnu.

En même temps, notre expertise se consolide et se raffine. C’est cette expertise que je suis tout disposé à partager avec vous aujourd’hui. Aussi, comme je l’ai mentionné précédemment, j’essaierai de répondre au mieux à toutes les questions que vous pourriez me poser. Je suis accompagné de quelques collègues de mon bureau, Mme Francine Barry, membre du service des Affaires juridiques, et de M. Jacques Drouin, responsable du scrutin, accompagné de M. Jean Poirier, immédiatement responsable de la réalisation de la liste, et de Mme Thérèse Fortier, directrice des communications.

Vous comprendrez par ailleurs qu’étant responsable de l’administration d’une loi qui a pour objet l’exercice des lois démocratiques et de tous les électeurs du Québec et qu’étant redevable de mes actes devant les 125 membres de l’Assemblée nationale, je me dois d’avoir une attitude de réserve à l’égard de toute question qui pourrait avoir un caractère politique.

Avant de procéder à cette période de questions de votre part, vous me permettrez tout d’abord de vous exposer succinctement les principes de base qui m’apparaissent devoir être pris en considération pour l’établissement et le fonctionnement d’une liste électorale permanente qu’elle soit, évidemment, provinciale ou fédérale.

Premièrement, l’exactitude et «l’exhaustivité» des données de base d’une telle liste: le prénom, le nom, le sexe, la date de naissance, l’adresse du domicile — au Québec, c’est le domicile, au Canada, c’est «main residence» — y compris le code postal et l’adresse postale, le cas échéant.

Deuxièmement, le respect de la qualité d’électeur propre à chaque juridiction pour laquelle une liste doit être produite.

À cet égard, l’exigence dans la loi québécoise d’un délai de six mois de domicile au Québec, ne se retrouve pas dans la Loi électorale du Canada. Cette exigence, à notre avis, d’après les études que nous avons faites des échanges des Canadiens habitant d’autres provinces et qui viennent demeurer au Québec, ne viseraient qu’environ 10 000 personnes dans une année. Ces personnes auraient la qualité d’électeur au niveau fédéral sans l’avoir au niveau provincial, étant donné l’exigence du six mois, c’est donc 2/10 de 1 p. 100 de l’ensemble des électeurs du Québec.

Les mécanismes de révision en période électorale permettraient à ces dizaines de milliers de personnes de s’inscrire et d’exercer leur droit de vote.

Troisièmement, le respect du choix de l’électeur d’être inscrit ou non sur les listes électorales; personne n’y est obligé, je ne crois pas que ce soit le cas également au fédéral d’avoir son nom sur la liste électorale. Une personne peut choisir de ne pas avoir son nom sur la liste électorale.

Quatrièmement, l’établissement de mécanisme de mise à jour des renseignements de chacun des électeurs inscrits sur la liste électorale permanente; ce mécanisme doit être fiable, complet, rapide et diversifié.

These principles served as guidelines when the Quebec legislation was being developed and continue to guide us in the implementation of each of the terms and operating procedures.

Finally, allow me to draw attention to some provisions of Bill C-63 which raise some questions in my mind.

On the establishment of the Register of Electors, the bill stipulated that this Register was to be established from a general enumeration. An amendment to clause 71.011, adopted by the House of Commons, further allows the Register to be compiled from a provincial list of electors, provided this list was compiled through an enumeration carried out within the framework of an electoral event held less than one year prior to the date of the general enumeration.

This provision, as it is currently worded, rules out using Quebec's list of electors. Yet if the general enumeration takes place in April 1997 — the federal general enumeration — Quebec's permanent list of electors will be available. This list, it must be recalled, will in April include up-to-date information on those electors who were registered on the list used in the referendum, as well as on everyone who has become a qualified elector since then and who still wishes to be registered.

Again, I am surprised that the legislator has not taken into account the advantages that would lie in using Quebec's permanent list of electors to establish the Register of Electors. Such an approach would not only result in substantial savings but would ensure a high level of accuracy in the information on those electors. What this means is that if a federal enumeration is held in April, the necessary consequence, if you follow my reasoning, would be an amendment to clause 71.011 to avoid having a federal enumeration in Quebec in order to use Quebec's permanent list of electors.

As for the procedure for updating the Register, the bill stipulates that the Register shall be updated from information that the Chief Electoral Officer of Canada receives from provincial bodies such as the SAAQ, for example — in the various provinces, the bodies responsible for issuing drivers' licences — provided that the bodies in question consent to such a transfer of information. You should be aware that in Quebec, the bodies that hold personal information are subject to highly restrictive provisions governing the exchange of such information. As a general rule, a body may use or disclose personal information only for the purposes for which it was collected. However, when the bill on the establishment of the permanent list of electors was being enacted, the Quebec legislature thought that the information contained in the provincial list of electors could be useful in compiling a federal list and thus introduced a specific provision, section 40.42, allowing an agreement to be signed to that effect between the Chief Electoral Officer in Quebec and his federal counterpart. It seems to me, therefore, that preference should be given to this approach when updating the information concerning Quebec electors.

Ces principes sont ceux qui ont guidé à l'élaboration de la loi québécoise et qui continuent à nous guider dans la mise en oeuvre de chacune des modalités et des procédures de fonctionnement.

Permettez-moi enfin de souligner certaines dispositions du projet de loi C-63 qui soulèvent, à mes yeux, des interrogations.

Au chapitre de la constitution du Registre des électeurs, le projet de loi prévoyait que c'est par le biais d'un recensement général qu'elle sera réalisée. Un amendement au projet de loi à l'article 71.011, adopté par la Chambre des communes, permet en outre que le Registre soit constitué à partir d'une liste électorale provinciale, à la condition que cette liste ait été établie au moyen d'un recensement effectué dans le cadre d'un événement électoral tenu moins d'un an avant la date prévue pour le recensement général.

Tel que libellée, cette disposition exclut donc l'utilisation de la liste électorale du Québec. Pourtant, si le recensement général a lieu au cours du mois d'avril 1997, le recensement général fédéral, la liste électorale permanente du Québec sera disponible. Cette liste, faut-il le rappeler, comprendra au mois d'avril la mise à jour des renseignements relatifs aux électeurs qui étaient inscrits sur la liste ayant servi au référendum, de même que toutes les personnes qui depuis le référendum ont acquis la qualité d'électeur et qui désirent toujours y être inscrites.

Je réitère donc mon étonnement de constater que le législateur n'a pas tenu compte des avantages que pourraient représenter l'utilisation de la liste électorale permanente du Québec aux fins de constituer le Registre. Une telle solution permettrait non seulement une économie substantielle mais assurerait un niveau élevé d'exactitude des renseignements relatifs aux électeurs. C'est donc dire que dans l'hypothèse de recensement fédéral au mois d'avril, la conséquence, si on suit le raisonnement que je viens de faire, nécessiterait un amendement à l'article 71.011 pour éviter qu'au Québec, il y ait un recensement fédéral provincial pour utiliser la liste électorale permanente du Québec.

Quant à la procédure de mise jour du Registre, il est prévu qu'elle se fera notamment à partir des renseignements transmis au directeur général des élections du Canada par des organismes provinciaux, tels que la SAQ, par exemple, dans les différentes provinces, les organismes responsables d'émission des permis de conduire. Pour autant que les organismes visés consentent à un tel transfert d'information, il faut comprendre qu'au Québec, les organismes détenteurs de renseignements nominatifs sont régis, par des dispositions très restrictives sur l'échange de tels renseignements. Règle générale, un organisme ne peut utiliser ni communiquer des renseignements nominatifs que pour les fins pour lesquelles il les a recueillis. Par contre, le législateur québécois, lors de l'adoption de la loi sur l'établissement de la liste électorale permanente, a considéré que les renseignements contenus à la liste électorale provinciale, pourraient être utiles à la confection d'une liste fédérale et a ainsi introduit une disposition spécifique, l'article 40.42, autorisant la conclusion d'une entente à cet effet entre le Directeur général des élections du Québec et son homologue fédéral. Il m'apparaît donc que cette voie doit être privilégiée pour la mise à jour des renseignements relatifs aux électeurs québécois.

If Quebec's permanent list of electors were used to compile the Register — so there would be no enumeration in Quebec — the updating procedure would be simplified even further, since we would simply have to send the Chief Electoral Officer the updates we ourselves had made — on a monthly basis, beginning in May — to our permanent lists.

If the Quebec part of the Register is compiled from the general enumeration rather than Quebec's permanent list, it could be updated using information supplied by the Chief Electoral Officer to his federal counterpart. However, the two lists would first have to be cross-referenced in order to identify common electors for whom the information would be updated, and this would require knowing the date of birth of the registered electors since this is done on an automated basis. That is the major item that facilitates the comparison.

This operation would be essential, regardless of which body was responsible for supplying the updated information. Based on the experience we are now having in cross-checking the referendum electoral list with the list of beneficiaries of the Régie de l'assurance-maladie du Québec, I can assure you this is a complex and costly operation requiring a lot of work.

We have done the cross-referencing. We will be completing it in January. In January and February we will be updating the list so that in April we will have a full and consistent list of electors. The updating will cover everyone who, since September 1995 or the 1995 referendum, has, in the first place, reached the age of 18, and thus is a qualified elector if he or she wishes to be on the list, or, secondly, who has changed his or her address since September 1995 and before February.

This updating, which will be fairly substantial in January or February, will subsequently be an ongoing operation. We will always have people — electors at their civic address, at their principal residence — registered on the list. Obviously, this entire operation could be avoided federally if the Register was compiled from Quebec's permanent list.

Needless to say, once Bill C-63 has been assented to, agreements concerning transfers between the Chief Electoral Officer of Quebec and the Chief Electoral Officer of Canada, whether for establishing or updating the Register, can be developed and signed in time to meet the foreseeable deadlines.

Incidentally, we are about to sign an agreement with the federal Department of Citizenship and Immigration concerning new Canadian citizens to the degree that they qualify as electors.

Si la liste électorale permanente du Québec était utilisée aux fins de la constitution du Registre, donc il n'y aurait pas de recensement au Québec, la procédure de mise à jour en serait encore davantage simplifiée, puisque nous n'aurions qu'à transmettre au directeur général des élections du Canada, les mises à jour que nous aurions nous-mêmes effectuées sur nos listes permanentes, mensuellement à compter du mois de mai.

Si la constitution de la partie québécoise du Registre est faite à partir du recensement général plutôt qu'à partir de la liste permanente du Québec, sa mise à jour pourra aussi être alimentée par les informations transmises par le directeur général des élections du Québec à son homologue fédéral. Cependant, il faudra préalablement procéder à un recoupement des deux listes pour identifier les électeurs communs pour lesquels les informations seront mises à jour, recoupement qui nécessite d'ailleurs que l'on connaisse la date de naissance des électeurs inscrits parce que cela se fait sur une base informatique. C'est le principal point qui facilite la comparaison.

Cette opération de recoupement sera d'ailleurs essentielle, quel que soit l'organisme chargé de fournir des informations de mise à jour. Or, l'expérience que nous vivons actuellement en cette matière, dans le cas du recoupement de la liste électorale du référendum, avec le fichier des bénéficiaires de la Régie de l'assurance-maladie du Québec, nous prouve qu'il s'agit d'une opération complexe et coûteuse et qui nécessite un long travail.

Nous avons fait le recoupement. Nous allons le compléter au mois de janvier. Au mois de janvier et février, nous allons procéder à la mise à jour de la liste de sorte qu'au mois d'avril, nous aurons une liste électorale complète et conforme. La mise à jour, c'est l'opération qui va atteindre toutes les personnes qui, depuis le mois de septembre 1995 ou le référendum de 1995, premièrement, auront acquis l'âge de 18 ans, donc qui ont la qualité d'électeur, s'ils désirent être sur la liste, et deuxièmement, toutes les personnes qui auront changé d'adresse depuis le mois de septembre 1995 jusqu'au mois de février.

Cette mise à jour, qui va être assez considérable en janvier et février, va être par la suite une opération constante. Nous aurons toujours les personnes, les électeurs dans leur domicile, dans leur résidence principale, inscrites sur la liste. Évidemment, toute cette opération pourrait être évitée au fédéral si le Registre était constitué à partir de la liste permanente du Québec.

Il va sans dire que dès que le projet de loi C-63 aura été sanctionné, des ententes concernant les échanges entre le Directeur général des élections du Québec et le directeur général des élections du Canada, que ce soit pour les fins de la constitution de la liste ou de la mise à jour du Registre, pourront être élaborées et conclues en temps utile pour respecter les échéances prévisibles.

Je vous informe d'ailleurs que nous sommes sur le point de conclure une entente avec le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada concernant les nouveaux citoyens canadiens, au fur et à mesure qu'ils acquièrent la qualité d'électeur.

Some people have expressed concerns about using Quebec's permanent list of electors to compile the federal Register of Electors in view of the existing differences in the boundaries of federal and provincial polling divisions.

Provincially, there are 125 constituencies and 20,000 polling divisions; federally there are 75 constituencies and, I think, 12,000 or 15,000 [polling divisions]; there is a difference of 7,000 or 8,000 between the two. It can be said, perhaps, that this creates some problems. In my opinion, it is a technical problem that can be settled relatively easily. It means taking the Quebec electors and putting them within the proper territorial boundaries of the federal constituencies.

In light of the progress that has been made and the expertise developed in the offices of both the Chief Electoral Officer in Quebec and Elections Canada (because we have ongoing discussions with Elections Canada), several avenues are open to us, including the use of a software program, for example, to match addresses with a given polling division — to put the right elector at the right address in the right polling division. Incidentally, we had an opportunity to conduct a successful experiment with this technology when drawing up the lists that were to be used experimentally in the municipal elections in more than 150 municipalities last November.

We are sure that the pooling of our resources will make it possible to identify and implement the most appropriate solution in a timely fashion, provided that the work begins at the earliest opportunity.

If I may summarize, there are two major questions: one, the establishment of the list, the use of the Quebec list, or an enumeration; two, updating, two possibilities: the updating is done either from the enumeration or from the Quebec list.

If it is done from the Quebec list, the operation will be all the easier, since it will be the same one we will be doing. If it is done from the federal enumeration, the updating of the federal list will have to be done not through agreements between Elections Canada and the provincial agencies but through an agreement between Elections Canada and the Chief Electoral Officer.

The main problem that will be encountered, as I said, in the establishment of the Register is in the grouping: matching the list of electors with another list that enables us to see whether everyone is correctly situated, correctly located and in the same way. Obviously, as I also stated, once you have settled all of this definitively in terms of legislation, we are prepared to cooperate.

Madam Chair, thank you. I hope I have been clear, and I am prepared to answer your questions.

Senator Gigantès: Madam Chair, I thought I had a question but Mr. Côté has already answered it.

Certains ont soulevé des préoccupations relativement à l'utilisation de la liste électorale permanente du Québec aux fins de la constitution du Registre des électeurs du Canada, en regard des différences existantes dans la délimitation des sections de votes fédérales et provinciales.

Au provincial, il y a 125 circonscriptions, 20 000 sections de vote; au fédéral, il y a 75 circonscriptions et, je pense, 12 000 ou 15 000, il y a une différence entre les deux de 7 000 à 8 000 entre les deux. On peut peut-être dire que cela crée des difficultés. À mon avis, c'est un problème technique qui se règle relativement facilement. L'opération consiste à prendre les électeurs du Québec et à les mettre dans les bonnes délimitations territoriales du fédéral.

Compte tenu de l'avancement des travaux et de l'expertise développée tant chez le Directeur général des élections du Québec qu'à Elections Canada, parce que nous avons des échanges constants avec Elections Canada, plusieurs pistes de solutions s'offrent, dont l'utilisation d'un logiciel permettant, par exemple, d'appareiller les adresses à une section de vote donnée, c'est-à-dire de mettre le bon électeur à la bonne adresse dans la bonne section de vote. Nous avons d'ailleurs eu l'opportunité d'expérimenter cette technologie, avec succès, dans le cadre de la production des listes devant servir, à titre expérimental, aux élections municipales tenues dans plus de 150 municipalités au mois de novembre dernier.

Nous sommes assurés que la mise en commun de nos ressources permettra d'identifier et d'appliquer la solution la plus adéquate, dans le respect des échéances, en autant que le travail soit amorcé dans les meilleurs délais.

Je résume, il y a deux questions majeures: un, l'établissement de la liste, l'utilisation de la liste du Québec, soit un recensement; deux, mise à jour, deux hypothèses: la mise à jour est faite, soit à partir du recensement ou à partir de la liste du Québec.

Si elle est faite à partir de la liste du Québec, l'opération sera d'autant plus facilitée que ce sera la même que nous allons faire. Si elle est faite à partir du recensement fédéral, il faudra que la mise à jour de la liste fédérale se fasse non pas par des ententes entre Elections Canada et les organismes provinciaux, mais par une entente entre Elections Canada et le directeur général des élections.

Le principal problème que l'on va rencontrer, comme je l'ai mentionné, dans la constitution du Registre, c'est le regroupement: c'est l'adéquation entre la liste des électeurs et une autre liste qui nous permet de voir si tout le monde est bien situé, bien localisé et de la même façon. Évidemment, comme je l'ai mentionné également, dès que tout cela sera réglé de façon définitive sur le plan législatif de votre part, nous sommes disposés à collaborer.

Madame la présidente, je vous remercie. J'espère avoir été clair et je suis disposé à répondre à vos questions.

Le sénateur Gigantès: Madame la présidente, je croyais que j'avais une question mais M. Côté y a répondu déjà.

Senator Lynch-Staunton: If I correctly understood Mr. Côté, the Quebec government is prepared to cooperate with Mr. Kingsley and his team only by allowing them to consult the permanent list, and not to have access to other databanks he thinks he needs in order to ensure that the permanent Register they will have to establish is up to date as it ought to be. Have I correctly interpreted what you said?

Mr. Côté: Senator Lynch-Staunton, that is in the case of the updating. And in the case of the updating, what is the information that has to be obtained? I know that Elections Canada has signed agreements with some provincial agencies such as, for example, those that have information concerning vehicle licences. But, to take the example in Quebec, we have an answer, there are about 4,200,000 people in the motor vehicle registry. There are 5,070,000 electors. Some are lost along the way.

Why are we saying that you should deal with the Quebec list? Because that list is not based solely on the list of drivers' licences, but it is based on the Régie de l'assurance-maladie. The provincial agencies in Quebec provide the Régie de l'assurance-maladie with all address changes, it is centralized.

The Régie de l'assurance-maladie du Quebec is the entire population, there is no one who does not have his or her health insurance card. It is a databank which, in terms of addresses, and this is the main problem we encounter, is the most constantly updated. We are going to get regularly from the Régie de l'assurance-maladie du Quebec, it is in the legislation but is the Régie that supplies us with the addresses. I want to specify that we do not have access to the Régie's files. We will get all changes of address and also make it our obligation to ask the electors to inform us of their changes of address.

As agency why do we say it is the Chief Electoral Officer? Because, instead of a provincial agency, we are going to be in possession of all the relevant and most up-to-date data. That is why we say that in regard to the updating of the federal list we are prepared to supply you regularly with the provincial list because it will be up to date. It will be in the forefront of all the other agencies with which you might be dealing.

Senator Lynch-Staunton: There appears to be some discrepancy between the demands of Elections Canada and what the Quebec government would allow it to have access to. We were clearly told that Elections Canada would like to have some agreements with the provinces and territories to get direct access to automobile registrations and licences. You reply that you do not see the need to go searching through these files when all the information will be concentrated in Quebec's permanent list. Is that correct?

Mr. Côté: That is correct.

Senator Lynch-Staunton: In its news release, the government clearly told us it would like to have access to Revenue Canada —

Le sénateur Lynch-Staunton: Si j'ai bien compris, monsieur Côté, le gouvernement du Québec est prêt à collaborer, avec M. Kingsley et son équipe, seulement en leur permettant de consulter la liste permanente, et non pas avoir accès à d'autres banques de données dont il croit avoir besoin pour s'assurer que le Registre permanent qu'ils vont être appelés à établir, sera à jour comme il devrait l'être. Est-ce que j'ai bien interprété ce que vous avez dit?

M. Côté: Sénateur Lynch-Staunton, c'est dans le cas de la mise à jour. Et dans le cas de la mise à jour, quelle est l'information nécessaire d'obtenir? Je sais qu'Élections Canada a conclu des ententes avec des organismes provinciaux comme, par exemple, ceux qui ont des informations concernant les permis de véhicules. Or, si on prend l'exemple au Québec, nous avons une réponse, il y a environ 4 200 000 personnes au registre des véhicules automobile. Il y a 5 millions 70 mille électeurs. On en perd quelques uns en cours de route.

Pourquoi dit-on qu'il faut faire affaire avec la liste du Québec? Parce que cette liste n'est pas basée uniquement sur la liste des permis de conduire, mais elle est basée sur la Régie de l'assurance-maladie. Les organismes provinciaux au Québec fournissent à la Régie de l'assurance-maladie toutes les modifications d'adresse, c'est centralisé.

La Régie de l'assurance-maladie du Québec, c'est toute la population, il n'y a personne qui n'a pas sa carte d'assurance-maladie. C'est une banque de données qui en terme d'adresse, c'est le principal problème que l'on rencontre, est la plus constamment mise à jour. Nous allons obtenir de façon régulière de la Régie de l'assurance-maladie du Québec, c'est dans la loi mais c'est la Régie qui nous fournit les adresses. Je veux préciser nous n'avons pas accès aux fichiers de la Régie. On va obtenir tous les changements d'adresse et aussi faire obligation dans notre foi de demander aux électeurs de nous faire part de leur changement d'adresse.

Comme organisme pourquoi dit-on que c'est le directeur général des élections, parce que, au lieu d'un organisme provincial, nous allons avoir en main toutes les données pertinentes et les plus à jour. C'est pour cela qu'on dit pour la mise en jour de la liste fédérale, on est prêt à vous fournir d'une façon régulière la liste provinciale parce qu'elle va être à jour. Elle va être à la plus fine pointe de tous les autres organismes avec qui on pourrait faire affaire.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il semble y avoir un écart entre les demandes d'Élections Canada et ce que le gouvernement du Québec lui permettrait d'avoir accès. On nous a bien dit que Élections Canada aimerait avoir des ententes avec les provinces et les territoires afin d'avoir un accès direct aux enregistrement d'automobiles et aux permis. Vous répondez que vous ne voyez pas la nécessité d'aller fouiller dans ces dossiers alors que toutes les informations seront concentrées dans la liste permanente du Québec. C'est bien cela?

M. Côté: C'est exact.

Le sénateur Lynch-Staunton: Dans son communiqué de presse, le gouvernement nous a bien dit qu'il voudrait avoir accès à Revenu Canada...

[English]

— Citizenship and Immigration, data from provincial registrars of vital statistics and provincial registrars of drivers' licences and vehicle licences.

The permanent register would also be augmented by proven "provincial electoral lists."

[Translation]

One would say that the lists of electors come last insofar as where they are going first for information is concerned. The word "proven" means that the list should be consistent with the standards laid down for drawing up their own list. Do you see any conflict that might confirm that, no, your list is not "proven", so it is necessary to go further and go to the motor vehicles board?

Mr. Côté: I was unaware of that news release and its clarification that you cite. I do not understand what it might mean in regard to the Quebec list, that it be a "proven" list, is a very good list.

On the other hand, let us assume that Elections Canada is told: you are going to enter into an agreement with the Société d'assurance-automobile du Québec, which issues the licences, I don't understand why you would prefer that system, which reaches 4,200,000 people, to another system that is more adequate and more up to date, which allows access to 5,070,000 electors. It is not because we are opposed to there being access to some other government agency, it is because our list is going to be better, more up to date and more complete.

In the first place, what is the quality of this Quebec list of electors? Is it of inferior or superior quality? I think I have demonstrated to you in my written remarks how it was compiled. It is a list that was compiled in a bipartisan fashion. It was also approved by all the members of the National Assembly.

Secondly, when it was used in the 1995 referendum, over 93 per cent of the registered electors exercised their right to vote. To date we have not received any major challenge in any way concerning the list itself. There has never been any remark, observation or comment concerning the validity, value and quality of the Quebec list.

Thirdly, as we are now in the process of compiling this list of electors, we are very concerned by the fact that as of May, for example, a municipal council, a school board, the government of Quebec will be able to come to us and say: "We want to hold a by-election, a general election in this or that jurisdiction." We will, as provided, have to supply them within a few days with the list of electors for this electoral event. Our obligation is to supply the best possible list, to have the highest quality list possible.

How can corrections be made? Obviously, there may be some errors. How can we ensure that all electors are going to be able to exercise their right to vote without any doubt? The first thing is

[Traduction]

... aux données de Citoyenneté et Immigration Canada, aux registres provinciaux de l'état civil et les fichiers des provinces sur les permis de conduire et les propriétaires de véhicules immatriculés.

Le registre permanent serait également constitué à partir des «listes électorales provinciales» éprouvées.

[Français]

On dirait que les listes électorales viennent en dernier en ce qui concerne où ils vont avoir les informations en premier. Le mot «proven» veut dire que la liste devrait être conforme aux normes établies pour rédiger leur propre liste. Voyez-vous un conflit qui pourrait confirmer que, non, votre liste n'est pas «proven», donc il faut aller plus loin et aller à la Régie des véhicules?

M. Côté: Je n'ai pas pris connaissance de ce communiqué et de sa mise au point que vous faites. Je ne comprends pas qu'est-ce que pourrait signifier à l'égard de la liste du Québec, que ce soit une liste «proven», est une très bonne liste.

D'autre part, supposons par hypothèse qu'on dit à Elections Canada: vous allez faire une entente avec la Société d'assurance-automobile du Québec, qui émet les permis, je ne comprendrais pas que l'on préfère ce système qui atteint 4 millions 200 000 personnes, à un autre système qui est plus adéquat et plus à jour, qui permet accès aux 5 millions 70 mille électeurs. Ce n'est pas parce que qu'on est opposé à ce qu'il y ait un accès à un autre organisme gouvernemental, c'est parce que notre liste va être meilleure, plus à jour et plus complète.

Premièrement, quelle est la qualité de cette liste électorale du Québec? Est-elle de qualité inférieure ou supérieure? Je pense que vous avoir démontré dans mon texte de quelle façon elle a été établie. C'est une liste qui a été établie de façon bipartisane. Elle a été aussi approuvée par tous les membres de l'Assemblée nationale.

Deuxièmement, quand elle a servi au référendum de 1995, il y a quand même au-delà de 93 p. 100 des électeurs inscrits qui ont exercé leur droit de vote. On n'a pas reçu, à ce jour, de contestation majeure d'aucune façon sur la liste elle-même. Il n'y a jamais eu de remarque, d'observation ou de commentaire sur la validité, la valeur et la qualité de la liste du Québec.

Troisièmement, comme nous sommes en voie d'établir cette liste électorale, nous sommes très préoccupés par le fait qu'à partir du mois de mai, par exemple, un conseil municipal, une commission scolaire, le gouvernement du Québec vont pouvoir s'adresser à nous et nous dire: «Nous voulons tenir une élection partielle, une élection générale dans l'une ou l'autre de ces juridictions.» Il faut, comme cela est prévu, que nous leur fournissions dans l'espace de quelques jours, la liste des électeurs pour cet événement électoral. Notre obligation c'est de fournir la meilleure liste possible, c'est d'avoir la liste de la plus haute qualité possible.

Quelle est la façon d'apporter des corrections? C'est évident qu'il peut y voir des erreurs. Quelle est la façon pour s'assurer que tous les électeurs vont pouvoir exercer leur droit de vote sans

the extremely high quality of our list; the second is the revision procedure which is provided by each electoral event. A board of revision has the power to register, correct or strike out a person's name. So our operation as a whole is designed to obtain a list of electors of extremely high quality.

Senator Lynch-Staunton: When you were doing the traditional door-to-door enumeration, what was on the final list, the percentage of eligible electors who were registered?

We are told that in the federal government, once the revision is completed, 95 per cent of Canadians who are eligible to vote are registered on the list. Is the success rate similar in Quebec?

Mr. Côté: It's the same proportion.

Senator Lynch-Staunton: It's the same proportion. Do you think that with a permanent list you can maintain this 95-per-cent success rate or even increase it?

Mr. Côté: We are going to do everything we can to maintain it. I think there is only one problem we will encounter in the functioning of a permanent list of electors. Notwithstanding everything I described, the mechanisms and bodies of the Régie de l'assurance-maladie and the procedure for keeping it up to date, and this will be done continually, there is a change in mentality among the voters and it will be the same phenomenon in the rest of Canada. There will no longer be a permanent list of electors, by definition as a consequence there will no longer be an enumeration.

But Canadians are used to a door-to-door enumeration, and this will no longer exist. So there is a mentality that is going to change gradually, which is a greater accountability of all citizens. Since we have such a vast reservoir of information with the Régie de l'assurance-maladie, and since we are going to have all the information from the Department of Citizenship for all the new Canadians — I will take this example which will clearly illustrate my point — whenever someone obtains his citizenship certificate, the Department of Citizenship will send us the information, we will write to the person and tell him: "Here is the information we have, we realize that you qualify as an elector, do you want your name to be on the list?" And we ask him to provide us with a copy of his citizenship certificate, and this person will be registered.

I think that by proceeding in that way, we are going to have a very high quality updated list. Why will we not lose a lot? Not only because the electors have a responsibility that they will develop over time of notifying us, for example, of their changes of address, but above all because there is another mechanism that enables the interested and involved political parties to intervene, when the list is being revised. When the election arrives, we have a large number of review boards throughout the whole of Quebec. These review boards are composed of people recommended by the parties. The list of electors is given to the parties.

aucun doute? La première, c'est la très haute qualité de notre liste; la deuxième, c'est le mécanisme de la révision qui est prévu par chaque événement électoral. Une commission de révision a le pouvoir d'inscrire, de corriger ou de rayer le nom d'une personne. De sorte que l'ensemble de l'opération chez nous vise à avoir une liste électorale de très haute qualité.

Le sénateur Lynch-Staunton: Lorsque vous faisiez l'énumération traditionnelle de porte à porte, quel était sur la liste finale, le pourcentage d'électeurs éligibles qui y étaient inscrits?

On nous dit qu'au gouvernement fédéral, suite à la révision, il y a 95 p. 100 des Canadiens éligibles au droit de vote qui sont inscrits sur la liste. Est-ce que le taux de succès est semblable au Québec?

M. Côté: C'est la même proportion.

Le sénateur Lynch-Staunton: C'est la même proportion. Est-ce que vous croyez, qu'avec une liste permanente, maintenir ce taux de succès de 95 p. 100 ou même l'augmenter?

M. Côté: Nous allons tout faire pour le maintenir. Je pense qu'il y a une seule difficulté que l'on va rencontrer dans le fonctionnement d'une liste électorale permanente. Malgré tout ce que j'ai décrit, les mécanismes et les organismes de la Régie d'assurance-maladie et la façon de procéder pour la maintenir à jour, et cela va se faire de façon continue, il y a un changement de mentalité chez les électeurs et ce sera le même phénomène dans le restant du Canada. Il n'y aura plus de liste électorale permanente, par définition la conséquence suivante, il n'y aura plus de recensement.

Or, les Canadiens sont habitués à un recensement de porte à porte, ceci n'existera plus. Donc, il y a une mentalité qui va se changer graduellement, qui est une responsabilisation plus grande de tous les citoyens. Comme on a un bassin d'information tellement vaste avec la Régie d'assurance-maladie, et comme on va avoir toutes les informations du ministère de la Citoyenneté pour tous les Néo-Canadiens —, je vais prendre cet exemple qui va bien illustrer mon point — toutes les fois que quelqu'un obtient son certificat de citoyenneté, le ministère de la Citoyenneté va nous faire parvenir l'information, nous allons écrire à la personne et lui dire: «Voici les informations que nous détenons, nous réalisons que vous rencontrez les qualités d'électeur, voulez-vous que votre nom soit sur la liste?» Et, on lui demande de nous fournir la copie de son certificat de citoyenneté, et elle va être inscrite.

Je pense qu'avec cette façon de procéder, nous allons avoir une liste à jour de très au niveau. Pourquoi n'en perdrons-nous pas beaucoup? Non seulement parce que les électeurs ont une responsabilité qu'ils vont développer avec le temps, de nous avertir, par exemple, de leur changement d'adresse, mais surtout parce qu'il y a un autre mécanisme qui permet aux partis politiques intéressés et impliqués d'intervenir, au moment de la révision de la liste. Quand arrive l'événement électoral, on a un grand nombre de commissions de révision chez nous à travers tout le territoire. Ces commissions de révision sont composées de personnes recommandées par les partis politiques. La liste électorale est remise aux partis politiques.

So there is a large number of interested people who are involved, and who certainly want to check whether the list is adequate. If, for example, a registration is missing or there is some error and a correction is in order, or if someone has died and has not been removed from the list, it is the responsibility of the review board. So for the election itself, I am convinced that we are going to have a list of equal quality with what we had in the most recent referendum in Quebec.

Senator Lynch-Staunton: To come back to my major concern, which is based on my last question, it is worth ensuring, whatever the enumeration method that is used, that all possible or potential electors are on the list, that is, to maintain the 95 per cent which is the highest level in the world, from what I am told, since this is not done elsewhere.

We are being asked to adopt a bill which, if it is adopted, provides that a final traditional enumeration will be made in April. It would not be done in the provinces where there was a similar enumeration within the previous 12 months. In Alberta and Prince Edward Island we are told that if the Chief Electoral Officer is satisfied with the lists that were prepared at least 12 months earlier in those two provinces it will not be necessary to conduct a federal enumeration, Your permanent list, although it should not be ready before May 1 from what you —

Mr. Côté: During April.

Senator Lynch-Staunton: Yes, you have until May 1, 1997, but it will be ready in April?

Mr. Côté: We could provide it to the federal government during April. Let us assume that the enumeration takes place on April 15, we would be able to supply you with a list. The major updating operation that we are going to conduct in January and February should enable us to deliver the results to you. When I say at the end of April, it is because the end of April is the deadline for us. If the federal enumeration in Canada is held in April, we are saying that we will be able to supply you with the Quebec list during April.

Senator Lynch-Staunton: Have there been discussions between Elections Canada and your office to ensure that this list can be used and to eliminate another enumeration that would appear to be unnecessary?

Mr. Côté: What I have understood from Elections Canada during our most recent discussions is the decision of the House of Commons to proceed like that and not to use the Quebec list.

Senator Lynch-Staunton: I don't understand, because we were told that Elections Canada could use some lists already compiled by Alberta and Prince Edward Island. Why would Quebec be an exception to this rule?

Mr. Côté: That is one of the major reasons why I am trying to explain to you what is happening, I completely fail to understand it.

Senator Lynch-Staunton: I share that incomprehension with you. Were you told that your list was not or would not be of

Alors, il y a un grand nombre de gens intéressés et impliqués qui veulent bien vérifier si la liste est adéquate. Si, par exemple, il manque une inscription ou s'il y a une erreur et il faut apporter une correction ou si quelqu'un est décédé et on ne l'a pas rayé, c'est la responsabilité de la commission de révision. De sorte que pour l'événement lui-même, je suis convaincu que l'on va avoir une qualité de liste aussi grande que celle qu'on a eu au dernier référendum au Québec.

Le sénateur Lynch-Staunton: Pour revenir à ma préoccupation principale qui est basée sur ma dernière question, il vaut s'assurer, quelque soit la méthode d'énumération, que le plus d'électeurs possibles ou potentiels soient sur la liste, c'est-à-dire maintenir le 95 p. 100 qui est au plus haut niveau à travers le monde, à ce qu'on me dit, car cela ne se fait pas ailleurs.

On nous demande d'adopter un projet de loi qui, s'il est adopté, voit à ce que un dernier recensement traditionnel se fasse au mois d'avril. Il ne se ferait pas dans les provinces où il y eu un recensement semblable en moins de douze mois. En Alberta et à l'Île-du-Prince-Édouard on nous dit que si le Directeur est satisfait des listes qui ont été rédigées il y a au mois douze mois dans ces deux provinces, il ne sera pas nécessaire de faire un recensement fédéral. Votre liste permanente, quoique qu'elle ne doit pas être prête avant le premier mai d'après vos...

M. Côté: Dans le courant du mois d'avril.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, vous avez jusqu'au 1^{er} mai 1997, mais elle sera prête au mois d'avril?

M. Côté: On pourrait la fournir au fédéral dans le courant du mois d'avril. Supposons que le recensement ait lieu le 15 avril, on serait capable de vous fournir une liste. L'opération principale de la mise à jour que nous allons faire en janvier et février, devrait nous permettre de vous livrer les résultats. Quand je dis à la fin avril, c'est parce la fin d'avril est la date limite pour nous. Si le recensement fédéral au Canada se tient dans le courant du mois d'avril, nous disons que nous serons capable de vous fournir la liste du Québec dans le courant du mois d'avril.

Le sénateur Lynch-Staunton: Est-ce qu'il y a eu des pourparlers entre Elections Canada et votre bureau pour que cette liste puisse servir et éliminer un autre recensement qui semblerait être inutile?

M. Côté: Ce que j'ai compris de la part d'Élections Canada lors de nos derniers entretiens, c'est la décision de la Chambre des communes de procéder comme cela et ne pas se servir de la liste du Québec.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne comprends pas parce qu'on nous a dit que Elections Canada pourrait se servir des listes déjà établies par les provinces de l'Alberta et de l'Île-du-Prince-Édouard. Pourquoi est-ce que le Québec ferait exception à cette règle?

M. Côté: C'est une des principales raisons pour laquelle j'essaie de vous expliquer ce qui se passe, c'est une incompréhension totale de ma part.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je la partage avec vous. Est-ce qu'on vous a dit que votre liste n'était pas de qualité ou ne serait

adequate quality? I think that, on the basis of the bill, the federal government would be entitled to use it, and they are entitled to refuse it, too.

Mr. Côté: No one has ever stated to me or to anyone in my office, on the part of any federal authority, that our list was not of adequate quality, never. I would have had a fairly clear response, we would have had a frank exchange. If someone ventures to say that the list compiled in Quebec is not of adequate quality, I would like him to provide some clear evidence. Based on how we are proceeding, I can tell you that it is of adequate quality.

Senator Nolin: You take it personally, in other words.

Senator Lynch-Staunton: If the federal government wants to use your list but also wants to have access to other data such as the data of the motor vehicles and drivers' licences registry, would Canada be allowed such access in the agreement that would be signed between Quebec and the federal government? Or are you insisting, as you seem to be saying, that the permanent list has its data, it is not necessary to go elsewhere, to search within that list?

Mr. Côté: As you know, I am answerable for what I do to the members of the National Assembly, and I ensure that the laws are enforced. I must tell you two things in that regard: in the present elections act, there is a section which states that I may enter into agreements with Elections Canada and provide them with information on our list.

If we were told that, no, they don't want to deal with the Chief Electoral Officer of Quebec, they want to deal with the SAAQ, that would mean that the government would have to amend these laws, as I state in my written remarks. But why deal with an agency that is going to provide less information than I can supply? That is what I do not understand.

[English]

The Chair: Perhaps, Senator Bryden, you could include in your question that the principle behind this was that the first list would have to be prepared by door-to-door enumeration, and the only exception to that would be in provinces where a door-to-door enumeration had been done within a calendar year. That was my understanding.

Senator Bryden: Mr. Côté, I have a number of questions. However, I wish to start by saying that what you have indicated to us here today about your dealings and discussions with Elections Canada and Mr. Kingsley confirmed the position he took vis-à-vis his dealings with you when he was before this committee.

Mr. Côté: I do not know what he said before this committee. I did not read it.

Senator Bryden: They confirmed what you were saying, that discussions occurred, that there was cooperation, and that if the bill passes, indeed, you are prepared to act.

Perhaps I should first deal with a point that Senator Lynch-Staunton raised. In listing where Elections Canada would get their information to keep their list up to date, he listed vital

pas de qualité? Je crois que d'après le projet de loi, le fédéral aurait le droit de s'en servir et ils ont le droit de la refuser aussi.

M. Côté: Jamais qui que ce soit n'a affirmé à moi-même ou à quelqu'un de mon bureau, de la part d'une autorité quelconque du fédéral que notre liste n'était pas de qualité, jamais. J'aurais eu une réponse assez claire, on se serait parlé franchement. Si on ose dire que la liste établie au Québec n'est pas de qualité, j'aimerais qu'on apporte des preuves flagrantes. D'après la façon dont on procède, je puis vous affirmer qu'elle est de qualité.

Le sénateur Nolin: Vous le prenez personnellement, autrement dit.

Le sénateur Lynch-Staunton: Si le fédéral veut se servir de votre liste mais veut aussi avoir accès à d'autres données, telles les données du Bureau d'enregistrement des véhicules moteur et des permis de conduire, est-ce que, dans l'entente qui serait signée entre le Québec et le fédéral, cet accès lui serait permis au Canada? Ou est-ce que vous insistez, comme vous semblez le dire, que la liste permanente a ses données, il n'est pas nécessaire d'aller ailleurs, de fouiller dans cette liste?

M. Côté: Comme vous le savez, je suis redevable de ce que je fais aux membres de l'Assemblée nationale, et je vois à l'application des lois. Je dois vous dire deux choses à cet égard: dans la loi électorale actuelle, il y a un article qui prévoit que je peux conclure des ententes avec Elections Canada et leur fournir des renseignements sur notre liste.

Si l'on nous disait que, non, on ne veut pas faire affaire avec le directeur général des élections du Québec, on veut faire affaire avec l'ASAC, cela voudrait dire pour le gouvernement des modifications à ces lois, j'en fais état dans mon texte. Par ailleurs, pourquoi vouloir faire affaire avec un organisme qui va donner moins d'information que je peux en fournir? C'est ce que je ne comprends pas.

[Traduction]

La présidente: Sénateur Bryden, vous pourriez peut-être préciser dans votre question que la liste préliminaire serait préparée au moyen d'un recensement de porte en porte, sauf dans les provinces où un tel recensement a été effectué au cours d'une année civile. C'est ce que j'ai compris.

Le sénateur Bryden: Monsieur Côté, j'ai plusieurs questions à vous poser. J'aimerais d'abord dire que vos propos aujourd'hui concernant vos discussions avec Elections Canada et M. Kingsley concordent avec ceux de M. Kingsley.

M. Côté: Je ne sais pas ce qu'il a dit au comité. Je n'ai pas lu son témoignage.

Le sénateur Bryden: Ses propos confirment ce que vous dites, que des discussions ont eu lieu, que si le projet de loi est adopté, vous prendrez les mesures qui s'imposent.

J'aimerais d'abord revenir à un point qu'a soulevé le sénateur Lynch-Staunton. Il a dit que, pour tenir la liste électorale à jour, Elections Canada utiliserait, entre autres, les statistiques de l'état

statistics, drivers licenses, and registers of electors in those provinces which kept them. I have never had the impression that it was some kind of priority list. It is my understanding that they are listed in that fashion because few provinces, at this time, have a register of electors. In updating the list, Elections Canada took the position that they would use the information from registers of electors which were up to date, such as you will have in Quebec at some point, and as is the case in Prince Edward Island and Alberta.

I just want to clear that up. There was never any indication that they would need to go beyond the accuracy of your list in order to determine the dates of birth and so on.

Mr. Côté: I agree with you. I received a phone call a few days ago from Mr. Kingsley telling me that, for the updating of the list, he will make an agreement with my office.

Senator Lynch-Staunton: In the news release of Minister Gray dated October 21, 1996, in which he explains the sources which the Government of Canada would like in order to establish the permanent list, the names, addresses and dates of birth from income tax returns, Revenue Canada, et cetera, he goes on to say that the permanent register would also be augmented — so this is supplementary information — by “proven provincial electoral lists.” Whatever the definition of “proven” is, the proven provincial electoral lists are secondary in terms of furnishing information to those other sources.

Senator Bryden: I have a similar impression from Mr. Kingsley.

In your reference to an amendment to section 71.1, it is critical to include the Quebec list along with those of Prince Edward Island and Alberta so that there is no reflection on the accuracy of your list. In Prince Edward Island and Alberta the jurisdictions match perfectly. That is, the provincial electoral districts coincide exactly with the federal ones. As you have suggested, the technology is available to transpose that information. It takes a couple of months to do it, according to the information I have from Elections Canada. They must develop the necessary database to make the transposition.

You referred, Mr. Côté, to the fact that you had a trial run of this in a municipal election using your list. I must be cautious here. That was not a particularly automatic and easy experience, if the information I read is correct. You used a private company that had a municipal database in making the transfer of your list to the municipalities. I am not questioning any of the politics involved in this, but even in using that existing database much had to be done manually. Is my understanding reasonably correct?

Mr. Côté: I hope I understand correctly your question. In the last municipal election, first of all, the voters list was not totally complete. That would be done in a few months. So we decided to do an experiment with the 150 municipalities.

Senator Bryden: How many voters were there?

civil, les permis de conduire et les registres d'électeurs dans les provinces où de tels registres existent. Je n'ai jamais eu l'impression qu'il s'agissait là d'une liste de priorité. Si les sources de données sont énumérées dans cet ordre, c'est parce qu'il y a très peu de provinces, pour l'instant, qui tiennent un registre des électeurs. Pour mettre à jour sa liste, Élections Canada compte s'inspirer des renseignements qui figurent dans les registres des électeurs qui sont à jour, comme ce sera le cas au Québec, et comme c'est le cas à l'Île-du-Prince-Édouard et en Alberta.

Je voulais tout simplement faire cette précision. Ils n'ont jamais laissé entendre qu'ils utiliseraient d'autres sources pour vérifier les dates de naissance, ainsi de suite.

M. Côté: Je suis d'accord avec vous. J'ai reçu, il y a quelques jours, un appel de M. Kingsley. Il m'a dit qu'il comptait conclure une entente avec mon bureau à ce sujet.

Le sénateur Lynch-Staunton: Dans le communiqué du 21 octobre 1996, le ministre Gray explique que, pour établir le registre permanent, le gouvernement se servirait des noms, adresses et dates de naissance tirés des déclarations d'impôt des particuliers à Revenu Canada, ainsi de suite, et aussi des «listes électorales éprouvées des provinces». Je ne sais pas ce qu'on entend par «éprouvées», mais les listes électorales provinciales ne constitueraient pas la principale source de données.

Le sénateur Bryden: C'est ce que j'ai compris en écoutant les propos de M. Kingsley.

Vous proposez qu'on modifie le paragraphe 71.1. Il est essentiel d'inclure la liste électorale du Québec, en plus de celles de l'Île-du-Prince-Édouard et de l'Alberta, pour qu'il n'y ait pas de doutes quant à la fiabilité de votre liste. À l'Île-du-Prince-Édouard et en Alberta, les circonscriptions provinciales correspondent aux circonscriptions fédérales. Comme vous l'avez laissé entendre, il est possible de transférer ces renseignements. D'après Élections Canada, cela peut prendre quelques mois. Ils doivent établir les bases de données nécessaires pour le faire.

Vous avez dit, monsieur Côté, que vous avez eu l'occasion d'expérimenter cette technologie pour produire des listes devant servir aux élections municipales. Il faut faire attention ici. Cette expérience n'a pas été tellement facile, d'après ce qu'on m'a dit. Vous avez retenu les services d'une entreprise privée qui possédait une base de données pour transférer les renseignements figurant sur votre liste électorale aux municipalités. Je ne conteste pas la démarche elle-même, mais malgré l'existence de cette base de données, beaucoup de corrections ont dû être faites à la main, n'est-ce pas?

M. Côté: J'espère avoir bien compris votre question. D'abord, en ce qui concerne les dernières élections municipales, la liste des électeurs n'était pas complète. Il aurait fallu quelques mois pour la mettre à jour. Nous avons donc décidé de tenter une expérience dans les 150 municipalités.

Le sénateur Bryden: Combien d'électeurs y avait-il?

Mr. Côté: I think there were 500,000. It is true that we hired a private company to do that. That company was working with us for a while and had a lot of experience in the field.

The main problem, we think — in fact we are sure, because this must be ready by next April — is in what we call in French l'appariement, which means that we have to match the electors with the right electoral territories. To that end we use a logiciel or, in English, some specific computer software.

In any case, there was not much work involved in that experiment, because the matching of our list with the municipal polling division was almost correct. I say "almost correct", because if I told you that it was 100 per cent correct, you would think I was making a joke. We were quite satisfied with that process.

Senator Bryden: I understand that your list is compiled electronically and it is based numerically or is based on names. It is not geographically based. My question, to cut to the chase, as we say in English, is this: Do you have a geotechnical database to apply to your list of electors?

I understand that to develop that type of base for Alberta and Prince Edward Island, which are much smaller, and to make the transfer, will take two months. The technology is there, and the two months would be in the time frame between January 1 and April 1. However, to develop the geotechnical database for Quebec to make the same transfer will take eight to nine months.

One of the reasons that Quebec is not included in section 71.1 is that, although you will have an accurate list, to make it available to be used in a federal election will take too long. The technological database certainly can be developed; the technology is there, and you are absolutely accurate. However, because of the size of the population, it will take eight or nine months to get that data to the point where you can make that match. Is that reasonably accurate?

Mr. Côté: Well, I did not know about the other provinces. This is the first time I have heard that the possibility to make that match would take two months. I can remember, though, someone telling me that for Quebec it would take eight months to do that. However, in my opinion, I think two months is a good length of time to be able to transfer the voters list into the geographical section. It is a technical question, and right now we have a lot of experience in that field. We are under an obligation to match the electors with the right polling divisions, and we have the software and all the mechanisms in place to do so. We are doing that right now.

Senator Bryden: Those facts make it possible, on the revision of Election Canada's list, to be able to rely on the information you have once they are in the right division and the person is at the right address and is the right age. There is no problem with that at all.

I do not know if you have your technical experts here, but I believe the technical experts are readily available from Elections Canada, and I gather that they have indicated that the

M. Côté: Je pense qu'il y en avait 500 000. Il est vrai que nous avons retenu les services d'une entreprise privée. Elle travaille avec nous depuis quelque temps et possède beaucoup d'expérience dans ce domaine.

Le principal problème, à notre avis — en fait, nous en sommes sûrs, puisque tout doit être terminé d'ici avril —, c'est l'appariement des électeurs, qui consiste à regrouper les électeurs dans les circonscriptions électorales auxquelles ils appartiennent. Nous utilisons un logiciel pour le faire.

Quoi qu'il en soit, cela ne nous a pas demandé beaucoup de travail, puisque notre liste correspondait presque à celle de la section de vote municipal. Je dis «presque», parce que si je vous disais qu'elle concordait en tous points avec l'autre, vous ne me croiriez pas. Nous étions très satisfaits de ce processus.

Le sénateur Bryden: Je crois comprendre que votre liste est compilée de façon électronique et qu'elle est basée sur des données numériques, des noms, non pas sur des données géographiques. Ma question est la suivante: disposez-vous d'une base de données géotechnique pour établir votre liste d'électeurs?

On me dit qu'il faudrait deux mois pour créer une telle base de données pour l'Alberta et l'Île-du-Prince-Édouard, deux provinces plus petites, et transférer les renseignements. La technologie existe, et le transfert se ferait en deux mois, soit entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} avril. Toutefois, dans le cas du Québec, l'établissement d'une base de données géotechnique et le transfert des renseignements prendrait huit ou neuf mois.

Si le Québec n'est pas visé par l'article 71.1, c'est que, même si votre liste est exacte, il faudrait trop de temps pour la mettre à jour en vue de l'utiliser dans une élection fédérale. La base de données peut être établie, car la technologie existe. Vous avez tout à fait raison. Toutefois, en raison de la taille de la population, il faudrait huit ou neuf mois pour mettre la liste à jour. Ai-je raison?

M. Côté: Eh bien, je n'étais pas au courant pour les autres provinces. C'est la première fois que j'entends dire que ce travail pourrait se faire en deux mois. Quelqu'un m'a dit que cette opération prendrait huit mois au Québec. Toutefois, à mon avis, je crois que deux mois suffisent pour transférer les données de la liste électorale aux secteurs géographiques. C'est un point de détail et, pour l'instant, nous possédons beaucoup d'expérience dans ce domaine. Nous sommes obligés de faire en sorte que la liste des électeurs concorde avec les sections de vote, et nous disposons du logiciel et des outils nécessaires pour faire ce travail. C'est d'ailleurs ce que nous sommes en train de faire.

Le sénateur Bryden: Cela nous permet, au moment de la révision de la liste électorale d'Élections Canada, de nous fier aux renseignements que vous possédez, une fois que les électeurs ont été regroupés dans les sections de vote adéquates et que leur adresse et leur âge ont été vérifiés. Il n'y a aucun problème de ce côté-là.

Je ne sais pas si vos experts techniques sont ici, mais je crois que ceux d'Élections Canada le sont; ils ont laissé entendre que l'établissement préliminaire de la liste et le transfert des données,

initial make-up of the list and the transfer or plugging in of the data, given the size and the fact that the data platforms are not the same, will take a reasonable amount of time. If you are three or four times as large both geographically and population-wise, it will take more time to get the data in place. There is no difference in the system; you are absolutely correct; the technology is there. However, in order to have a usable list to run a federal election in Quebec using your list and trying to use technology to overlay it, if we started in April, it would be at least nine months before that information would be usable.

Mr. Côté: It is difficult for me to comment on the whole process. As you said, there is a geotechnical process. The problem is quite simple, and the solution is to find a way to put the right elector at the right place.

I differ with Mr. Kingsley with respect to the number of months it may take. I am saying that I think it can be done more quickly than eight months.

Senator Gigantès: I have seen software that can do this much more quickly than you think, Senator Bryden. I can set up a demonstration for you. It exists.

Senator Bryden: Thank you, senator.

I should like to make two other points.

Mr. Kingsley indicates, as you have, that getting a permanent register of electors and a continuous updating will be financially beneficial to all parties concerned. We heard it from British Columbia yesterday. There is tremendous interest in getting a federal list to benefit economies of scale. I think what you have said and what was said yesterday supports the fact that the money to be saved can be used by governments for other purposes if this happens. There is no disagreement there.

The one other question I ask — because you have had experience with this and we were struggling with this yesterday and the day before — relates to the use of the date of birth. It is my understanding that Bill C-63, after amendment, will require enumerators to ask for the date of birth, but a person who refuses to give the date of birth is not taken off the registry. I believe that is the same in Quebec. How many dates of birth end up not being given? Is it a big concern? Someone said that that would mean you would not have your benchmark.

Mr. Côté: People are free to give their date of birth or not. We had a list of more than 5 million voters. Of that number, 9,000 refused.

Senator Bryden: That is all?

Mr. Côté: That is all. However, the 9,000 were not taken off the list. Each case was studied by a revision board, which had all the personnel and the means to ask that person, "Please give us your date of birth." That is a basic requirement in order to have things computerized.

Senator Bryden: But that margin of missing information is very small.

compte tenu de la taille de la population et des bases de données différentes, prendra un certain temps. Si votre province est trois ou quatre fois plus grande que les autres, aussi bien sur le plan géographique que démographique, il faudra plus de temps pour transférer les données. Vous avez tout à fait raison; le système est le même, et la technologie existe. Toutefois, si l'on voulait établir une liste, en prévision d'une élection fédérale, à partir de la liste électorale du Québec et utiliser la technologie existante pour transférer les données, il faudrait, si l'on commençait en avril, compter au moins neuf mois pour faire ce travail.

M. Côté: Il est difficile pour moi de répondre à cette question. Comme vous l'avez dit, il existe un processus géotechnique. Le problème est très simple; il faut trouver un moyen de situer l'électeur dans la circonscription à laquelle il appartient.

Je ne suis pas d'accord avec M. Kingsley pour ce qui est du nombre de mois que prendrait cette opération. Je pense qu'on peut le faire en moins de huit mois.

Le sénateur Gigantès: Il y a des logiciels qui peuvent faire le travail beaucoup plus rapidement que vous ne le croyez, sénateur Bryden. Je peux organiser une séance de démonstration si vous le voulez. Ces logiciels existent.

Le sénateur Bryden: Merci, sénateur.

Je voudrais soulever deux autres points.

M. Kingsley a indiqué, comme vous l'avez fait, que l'établissement et la mise à jour d'un registre permanent permettront à toutes les parties intéressées de réaliser des économies. Les représentants de la Colombie-Britannique ont dit la même chose hier. Tout le monde semble prêt à établir une liste fédérale pour tirer partie des économies d'échelle. D'après ce que vous dites, et d'après ce que nous avons entendu hier, les gouvernements pourraient utiliser l'argent ainsi économisé à d'autres fins. Nous nous entendons tous là-dessus.

La question que je me pose — vous avez de l'expérience dans ce domaine et nous nous sommes penchés là-dessus hier et avant-hier —, a trait à la date de naissance. Je crois comprendre que le projet de loi C-63, une fois modifié, exigera des recenseurs qu'ils demandent aux électeurs de fournir leur date de naissance. Toutefois, la personne qui refuse de donner ce renseignement ne sera pas radiée du registre. Je crois que la situation est la même au Québec. Combien de personnes refusent de donner leur date de naissance? S'agit-il d'un gros problème? Quelqu'un a dit que vous n'auriez plus de point de repère.

M. Côté: Les gens sont libres de donner leur date de naissance. Notre liste comprenait plus de cinq millions d'électeurs. Sur ce nombre, 9 000 avaient refusé de donner leur date de naissance.

Le sénateur Bryden: C'est tout?

M. Côté: Oui. Toutefois, ces 9 000 électeurs continuent de figurer sur la liste. Chaque cas a été examiné par un comité de révision, qui avait le pouvoir de dire à cette personne, «Veuillez nous donner votre date de naissance». Il s'agit d'un renseignement de base qui facilite l'informatisation des données.

Le sénateur Bryden: Mais très peu de personnes refusent de fournir ce renseignement.

Mr. Côté: Correct.

[Translation]

Senator Pearson: My question is fairly short because it was asked earlier by Senator Bryden. We are very glad you are here. It is of great assistance to us. What you have suggested in order to forestall expenses, by using your list that is already prepared, it will be the same thing for British Columbia, I assume.

Mr. Côté: For the savings.

Senator Pearson: You suggested that it might not be necessary for the federal government to conduct an enumeration in April in Quebec because you will have a list that is already prepared. It is the same thing in British Columbia.

Mr. Côté: What I know about British Columbia is that they have had a permanent list for many years. If it is compatible, if it is usable, if it fulfils all the other requirements, it could be the same thing.

Senator Prud'homme: I am going to ask a question rather than made a long speech on the merits or lack thereof of the permanent list. Can you register on election day in Quebec?

Mr. Côté: No.

Senator Prud'homme: What is the maximum period prior to the election, how many days in advance can you register your name? This confirms why I was against.

Mr. Côté: An election is always held on a Monday. The final day for registration is the preceding Thursday, but with a board of review. Personally, I would not be in favour of allowing registration of an elector on the day of the vote. There was an article recently in the *New York Times* concerning an experiment in Maine. It can lead voters to rely on that system and to clog the electoral system. That is not the worst thing, in my view. The worst thing is to ensure that on voting day the person who has the requisite qualifications is registered because we don't have measures of verification at the polling station. The measures of verification are more difficult, while when it is on the preceding Wednesday, it is a board of review that decides.

Senator Prud'homme: You say you can, you say you are able, obviously, through the automobile registrations, to get almost four million people, which is worth while as an initial list, it is already 80 per cent of the people. However, you say you have something even more attractive, health insurance. But in health insurance it is less accurate; it may be more complete. But you are unable to know, for example, in a neighbourhood like mine where I was an MP for 30 years, Park Extension, which you are well acquainted with, but not for the reasons that they think but for some historical reasons, a long time ago, 36 years ago, is it not, you were not around when we worked on some things.

How do you know from the automobile and health insurance lists whether those people are Canadian citizens or not, it is not indicated, you are not in a position to know.

M. Côté: C'est exact.

[Français]

Le sénateur Pearson: Ma question est assez courte parce qu'elle a déjà été posée par le sénateur Bryden. On est très content que vous soyez ici. Cela nous aide beaucoup. Ce que vous avez suggéré pour prévenir des dépenses, en vous servant de votre liste déjà prête, ce sera la même chose pour la Colombie-Britannique, je suppose.

M. Côté: Pour les économies.

Le sénateur Pearson: Vous avez suggéré qu'il n'était peut-être pas nécessaire pour le gouvernement fédéral de faire un recensement en avril au Québec parce que vous aurez une liste déjà prête. C'est la même chose en Colombie-Britannique.

M. Côté: Ce que je connais de la Colombie-Britannique, ils ont une liste permanente depuis de nombreuses années. Si elle est compatible, si elle est utilisable, si elle rencontre toutes les autres exigences, cela pourrait être la même chose.

Le sénateur Prud'homme: Je vais y aller par question plutôt que de faire un long discours sur le bien-fondé ou non de la liste permanente. Est-ce qu'on peut s'inscrire le jour de l'élection au Québec?

M. Côté: Non.

Le sénateur Prud'homme: Quel est le délai maximum avant l'élection, combien de jours avant peut-on inscrire son nom? Cela confirme pourquoi j'étais contre.

M. Côté: Une élection a toujours lieu un lundi. Le dernier jour pour pouvoir s'inscrire est le jeudi précédent, mais auprès d'une commission de révision. Personnellement, je ne serais pas en faveur de permettre l'inscription d'un électeur le jour du scrutin. Il y avait un article récemment dans le *New York Times* relativement à une expérience dans le Maine. Cela peut amener des électeurs à se fier sur ce système et à engorger le système électoral. Ce n'est pas cela le pire à mon avis. C'est d'être certain que le jour du scrutin, on inscrit la personne qui a toutes les qualités parce qu'on n'a pas de moyens de contrôle au bureau de scrutin. Les moyens de contrôle sont plus difficiles alors que, quand c'est le mercredi qui précède, c'est une commission de révision qui décide.

Le sénateur Prud'homme: Vous dites que l'on peut, vous dites que vous êtes en mesure, évidemment par l'enregistrement de l'automobile, d'avoir presque 4 millions de personnes, ce qui est intéressant comme première liste, cela fait déjà 80 p. 100 des gens. Par contre, vous dites qu'on a une chose encore plus importante, c'est l'assurance-santé. Mais à l'assurance-santé, elle est moins précise; elle est peut-être plus complète. Mais on n'est pas en mesure de savoir, par exemple, dans un quartier comme le mien, où j'ai été député pendant 30 ans, Parc Extension que vous connaissez bien, mais pas pour les raisons qu'eux autres pensent mais pour des raisons historiques, il y a longtemps, il y a 36 ans, n'est-ce pas, vous n'étiez pas au monde quand on a travaillé sur certaines choses.

Comment sait-on, par la liste même d'assurance-automobile et celle de l'assurance-santé, si ces gens-là sont citoyens canadiens ou non? Ce n'est pas marqué, l'on n'est pas en mesure de le savoir.

Mr. Côté: The first contact with the Régie de l'assurance-maladie was to take our list and compare it. It is not initially the health insurance list. It is the list of electors compiled door-to-door. This operation enabled us to realize this: they have more names than we have on our list, they have the children under the age of 18, they have more.

Are there a lot of names where there is a conflict? For example, is there an inversion in the address? Is the name written down wrong? Is the age wrongly indicated?

What we are going to be doing in January is to take this percentage of people concerning whom there may be questions, what we call the cross-referencing with the list, and write to these people: You are registered on the list of electors in such and such a way. We have reason to believe, however, that your name, instead of being written Tremblay with two b's or one, there is an inversion in the name or it is wrongly written, that you will be registered in this or that way, or the address is wrong, it is even easier. For example, you will have an address on the list of electors, and at the Régie it is different. It may, exceptionally, be the same given name, same surname, same date of birth but perhaps not the same address, unless it is twins who are still living at the same address. There must be one or two, I suppose.

We will write to the elector, and tell him that he is registered on the list in this or that way, that we have some indication that there is a difference somewhere. We will ask him to return the form to us and tell us correctly what it is and, where necessary, with the documentation in support, for example, on the issue of citizenship. We ask ourselves some questions. We do not challenge the 5,000,070 names that we have in regard to Canadian citizenship. We do not start all over. The list that is established, because it establishes how the basic list is through the enumeration but also through the revision, is in order. It fulfils all the requirements.

In those cases where there are some questions, we will question people. Let us suppose that there are some who do not answer, whom we do not contact. We will take that list of names and turn it over to a board of revision which, when an election is called, will summon these people and correct or add or remove.

But we do not remove them. There is not one elector who is registered on the list of electors in the referendum who will be removed by us.

Senator Prud'homme: You are in a position to have a final list. You have one at present that you are continuing to revise. How is it revised? Assuming there was an election, they make you work a bit quickly because they would want it to be ready at the end of April because there are political deadlines, so it is useful. How do you proceed in the case of deaths, new Canadian citizens and the new electors who are 18 years of age? In the case of the new Canadians, you have to go through the Department of Citizenship. There are some questions I am asking you to which I know the answer. I would like to have it on the record.

M. Côté: La première relation de la Régie d'assurance-maladie a été de prendre notre liste et de la comparer. Ce n'est pas au départ la liste de l'assurance-maladie. C'est la liste électorale établie de porte à porte. Cette opération nous a permis de réaliser ceci: ils ont plus de noms que nous en avons sur notre liste, ils ont les enfants en bas de 18 ans, ils en ont plus.

Est-ce qu'il y a beaucoup de noms où cela accroche? Est-ce que, par exemple, il y a une inversion dans l'adresse? Est-ce que le nom est mal écrit? Est-ce que l'âge est mal indiqué?

L'opération que l'on va faire au mois de janvier, c'est de prendre cette proportion de personnes sur lesquelles on peut s'interroger, ce qu'on appelle le recoupement avec la liste et là, c'est d'écrire à ces personnes: vous êtes inscrit sur la liste électorale de telle façon. Nous croyons savoir, par ailleurs, que votre nom, au lieu d'être écrit, Tremblay avec deux b ou un seul, il y a une inversion dans le nom ou il est mal écrit, que vous seriez inscrit de telle façon ou l'adresse est mauvaise, c'est encore plus facile. Par exemple, vous auriez une adresse sur la liste électorale et, à la Régie, elle est différente. Il peut s'agir, cas rarissime, du même prénom, même nom, même date de naissance mais peut-être pas la même adresse, à moins que ce soit des jumeaux qui demeurent encore à la même adresse. Il doit y en avoir un ou deux, je suppose.

On va écrire à l'électeur et lui dire qu'il est inscrit sur la liste de telle façon, que l'on a une indication qu'il y aurait une différence en quelque part. On va lui demander de nous retourner la formule et de nous dire correctement ce qu'il en est et quand cela est nécessaire, avec les pièces justificatives, par exemple, pour la question de la citoyenneté. On se pose des questions. On ne met pas en cause les 5 000 070 noms que nous avons en regard de la citoyenneté canadienne. On ne recommence pas cela. La liste qui est établie, parce qu'elle établit comment la liste de base est par le recensement mais aussi par la révision, est conforme. Elle remplit toutes les exigences.

Dans les cas où il y a des interrogations, on va interroger les gens. Supposons qu'il y en a certains qui ne répondent pas, que l'on ne les rejoint pas. On va prendre cette liste de noms et on va la confier à une commission de révision qui, au moment d'un événement, va faire venir ces gens et va corriger ou ajouter ou radier.

Mais nous ne les radions pas. Il n'y a pas un électeur qui est inscrit sur la liste électorale au référendum qui sera radié par nous.

Le sénateur Prud'homme: Vous êtes en mesure d'avoir une liste finale. Vous en avez une actuellement que vous continuez à réviser. Elle est révisée comment? Prenant pour acquis qu'il y aurait élection, on vous fait travailler un peu rapidement parce que l'on voudrait que ce soit prêt à la fin d'avril parce qu'il y a des échéances politiques, pour que ce soit utile. Quelle est la manière de procéder pour les décès, les nouveaux citoyens canadiens et les nouveaux électeurs qui ont 18 ans? Pour les nouveaux Canadiens, vous êtes obligés de passer par le ministère de la Citoyenneté. Il y a des questions que je vous pose dont je connais la réponse. Je voudrais que ce soit inscrit au débat.

Mr. Côté: There are four cases. You mentioned three. The persons who reach the age of 18, persons who are deceased, new citizens and those who change their address.

The 18 year-olds, we are going to get them systematically one or two months before their birthday so we can write to the young people who have reached 18: You are now 18, we think you fulfil all the conditions to be electors, do you want to let us know whether your name is registered. If you doubt his or her qualification as an elector, you ask for supporting documents.

In the case of deceased persons, this is the area in which we are fastest. We do not contact anyone, they are no longer on the list.

Senator Prud'homme: Because you have the list of the deceased.

Mr. Côté: The Régie has it, and it has some information from the other agencies such as the Register of Civil Status, the Régie des rentes and the SAAQ.

The third case is citizenship. Since we are going to systematically and regularly get all the new Canadian citizens domiciled in Quebec, as soon as we get this information from the Department of Citizenship we will write to this person: "Here is the information we have. Please send us this or that item of confirmation. Do you want your name to be on the list, the municipal, provincial and school board list?" They can choose to be on only one, it is their choice. You can choose to be on one of the three lists. We receive the supporting documents. Everything is in order. The person is registered.

As to changes of address, there are at least 800,000 changes of address every year in Quebec. We anticipate that we will be processing one million of them in February. Why? Because in the time between when the list was compiled in September and February, about one million people have changed their address. What are we going to do? We are going to write to all these people and tell them we have information concerning a change of address and ask them to confirm the address of their new domicile.

So these two operations will be conducted in January and February. So that in April, from the basic list and these operations concerning the four cases, the four major cases, we will have an updated list in April.

And subsequently, we will proceed in exactly the same way. Each month we will have the same information. We will have the same communication with the electors, month by month.

Senator Prud'homme: The citizens abroad, that famous list of citizens abroad who are entitled to vote in Quebec, are on your permanent list as being registered, as being entitled to vote in Quebec in a referendum or an election.

Mr. Côté: No, it is because I asked for some information. When someone is registered on the list of electors in the category of Quebecers who are entitled to vote outside Quebec, these people are recorded on the list for two years. At the end of two

M. Côté: Il y a quatre cas. Vous en avez mentionné trois. Les personnes qui atteignent l'âge de 18 ans, les personnes décédées, les nouveaux citoyens et ceux qui changent d'adresse.

Les 18 ans, on va les obtenir systématiquement un ou deux mois avant l'anniversaire pour que l'on puisse écrire aux jeunes qui ont eu 18 ans: vous avez maintenant 18 ans, nous croyons que vous rencontrez toutes les conditions pour être électeurs, voulez-vous nous faire savoir si votre nom est inscrit. Si on doute de la qualité d'électeur, on lui demande des pièces justificatives.

Pour les personnes décédées, c'est dans ce domaine que nous sommes le plus rapide. On ne communique avec personne, ils ne sont plus sur la liste.

Le sénateur Prud'homme: Parce que vous avez la liste des décès.

M. Côté: La Régie l'a, puis elle a des informations des autres organismes comme le Registre de l'état civil, la Régie des rentes et la SAAQ.

Le troisième cas, c'est la citoyenneté. Comme nous allons recevoir de façon systématique, de façon régulière tous les nouveaux citoyens canadiens domiciliés au Québec, aussitôt que nous allons recevoir cette information du ministère de la Citoyenneté, nous allons écrire à cette personne: «Voici les informations que nous détenons. Veuillez nous faire parvenir telle ou telle pièce de confirmation. Voulez-vous que votre nom soit sur la liste, la liste municipale, provinciale et scolaire?» Ils peuvent choisir d'être sur seulement une, c'est leur choix. Vous pouvez choisir d'être sur une des trois listes. On reçoit les pièces justificatives. Tout est conforme. La personne est inscrite.

Quant aux changements d'adresse, il y a au Québec, annuellement, au moins 800 000 changements d'adresse. On prévoit que nous allons en traiter 1 million au mois de février. Pourquoi? Parce que depuis que la liste a été établie au mois de septembre jusqu'au mois de février, il y a environ 1 million de personnes qui ont changé d'adresse. Qu'est-ce que nous allons faire? Nous allons écrire à toutes ces personnes en leur disant que nous avons l'information d'un changement d'adresse et leur demandant de nous confirmer l'adresse de leur nouveau domicile.

Alors ces deux opérations vont se faire en janvier et en février. De sorte qu'au mois d'avril, à partir de la liste de base et de ces opérations concernant les quatre cas, les quatre cas majeurs, on va avoir au mois de d'avril une liste à jour.

Et par la suite, on va procéder exactement de la même façon. À tous les mois, on va avoir les mêmes informations. On va avoir les mêmes communications avec les électeurs, mois par mois.

Le sénateur Prud'homme: Les citoyens à l'étranger, cette fameuse liste de citoyens à l'étranger qui ont droit de vote au Québec, sont sur votre liste permanente comme étant inscrits, comme ayant droit de vote au Québec à un référendum ou à une élection.

M. Côté: Non c'est parce que je demandais une information. Quand quelqu'un est inscrit sur la liste électorale dans la catégorie des Québécois qui ont droit de vote hors Québec, ces personnes sont inscrites sur la liste pendant 2 ans. Au bout de 2 ans, si elles

years, if they are still absent, they have to re-register. They cannot be absent from the Register more than two years.

Senator Prud'homme: But I have some small concrete examples. In the event there is a general election, the person is already registered on the Quebec list because he left less than two years ago and the election is called and the person is living in Saskatchewan that day. The enumeration is carried out. Is he not put on the list?

Mr. Côté: I am sorry but there will no longer be an enumeration in Quebec. You are assuming it is a Quebecer who lives outside Quebec, who is a qualified elector, who has already been registered for two years. He will have his ballot.

Senator Prud'homme: You knew my father very well. He was very practical. My father always said, that's all very well, but since he was tight with his money, he would have asked how much is that costing? How much? That is all I heard from him and I am like him, in the Senate and in the House of Commons. How much does all that cost? You are telling me about a million people to whom you will have to write because they have moved. That is 48 cents a stamp.

Mr. Côté: It depends on the agreements we make with Canada Post.

Senator Prud'homme: But this is not e-mail, it is first class. So it requires a lot of staff. That is for sure. You cannot send a million individualized letters to people who will or will not answer. It is continual. It requires a staff of how many people?

In Australia, we were told yesterday, in the committee, it is 800 people. That is excessive. To have a permanent list in Ottawa, if my memory of the testimony is accurate, we can make do with 19 people. That is very difficult. If they use all your services, they can do it with 19 people. How many people does it take you to get that permanent list?

Mr. Côté: You have to make some distinctions.

Senator Prud'homme: I have heard so many things about Quebec. I want to put all that in the testimony.

Mr. Côté: One of the major concerns you just indicated was also a concern of the members of the National Assembly. Are we doing something that will cost more than what we are now doing? It is a good reflex for a member.

This is what was demonstrated to us in a 1993 report that was the logical follow-up to the bill that had been examined in 1980, it is just 15 years since we began working on this list, we had a bill on third reading. We had it brought up to date.

What was contemplated at that point was to make the following calculation: We compile the permanent lists. What are the consequences and the savings? At that point, calculating the savings on the basis of the fact that there would no longer be a provincial, municipal and school board enumeration, the minimum we established over a five-year period was a gain of \$15 million. I can tell you that there will be savings of at least \$20 million.

sont encore absentes, elles doivent se réinscrire. Elles ne peuvent pas être absentes du Registre plus de 2 ans.

Le sénateur Prud'homme: Mais j'ai des petits exemples concrets. Advenant qu'il y ait une élection générale, la personne est déjà inscrite sur la liste du Québec parce qu'elle n'a pas quitté depuis plus de deux ans et l'élection est déclenchée et la personne habite la Saskatchewan ce jour-là. On passe pour l'énumération. Est-ce qu'elle ne se met pas sur la liste?

M. Côté: Je m'excuse mais il n'y aura plus d'énumération au Québec. Cela suppose que c'est un Québécois qui vit hors Québec, qui a des qualités d'électeur, qui a déjà son nom d'inscrit depuis 2 ans. Il va avoir son bulletin de vote.

Le sénateur Prud'homme: Vous avez bien connu mon père. Il était très pratique. Mon père disait toujours, c'est beau tout cela, mais comme il était proche de ses sous, il aurait demandé combien coûte cette affaire-là? Combien? C'est tout ce que j'entendais de lui et je suis pareil à lui au Sénat et à la Chambre des communes. Combien cela coûte tout cela? Vous me parlez d'un million de personnes à qui il va falloir écrire parce qu'elles ont déménagé. C'est 48 cents du timbre.

M. Côté: Cela dépend des ententes que l'on fait avec Postes Canada.

Le sénateur Prud'homme: Mais ce n'est pas le courrier électronique, c'est première classe. Alors cela demande beaucoup de personnel. C'est sûr. On ne peut pas envoyer 1 million de lettres toutes personnalisées à des gens qui répondront ou pas. C'est continu. Cela demande un personnel de combien de personnes?

En Australie, on nous a dit hier, au comité, que c'est 800 personnes. C'est exagéré. Pour avoir une liste permanente à Ottawa, si ma mémoire est fidèle des témoignages, on peut se débrouiller avec 19 personnes. C'est bien difficile. S'ils se servent de tous vos services, ils peuvent le faire avec 19 personnes. Cela vous prend combien de monde pour avoir cette liste permanente?

M. Côté: Il faut faire des distinctions.

Le sénateur Prud'homme: J'ai entendu tellement de choses sur le Québec. Je veux tout mettre cela dans les témoignages.

M. Côté: Une des grandes préoccupations que vous venez de manifester était aussi celle des membres de l'Assemblée nationale. Est-ce que l'on fait quelque chose qui va coûter plus cher que ce qu'on fait présentement? C'est un bon réflexe de bon député.

C'est ce qui nous a été démontré dans un rapport de 1993 qui était la suite logique du projet de loi qui avait été étudié en 1980, cela fait juste 15 ans que l'on travaille à cette liste, on a eu un projet de loi en troisième lecture. On l'a fait mettre à jour.

Ce qui a été envisagé à ce moment-là, c'était de faire le calcul suivant: on établit les listes permanentes. Quelles sont les conséquences et les économies? À ce moment, en calculant les économies en raison du fait qu'il n'y aurait plus de recensement provincial, municipal et scolaire, le minimum qu'on a établi sur une période de 5 ans, c'est un gain de 15 millions de dollars. Je peux vous dire qu'il va être au moins de 20 millions d'économies.

But to achieve these savings because there will be no more enumerations, how much does it cost in the meantime? What I told the National Assembly, the order of magnitude, I insist on that expression, is for the compilation of a \$7 million dollar list which will be distributed more or less as follows: \$3 million and a bit on computer infrastructure; the specialists we need because there was a public tender and we hired a firm of specialists; the equipment that is required, most of which will continue to be used by us; and the staff assigned to this.

At present the assigned staff, about thirty people, including the specialists who are working on it, are in our office. What does that mean subsequently, because we are going to continue the operations?

We have budgeted, the orders of magnitude, that it would cost 1.5 million dollars per year to maintain the system. It is calculated in the 15 million in savings, what is not being spent, and we anticipate that in order to keep the list up to date it will require from 25 to 30 people at most.

Senator Prud'homme: For Canada, I have an easy question and the other one is more sensitive. I am going to try to find the right words, so as not to offend anyone's susceptibilities.

The federal government says there is a fine list in Quebec. You are not doing that just to please us. How much is it going to cost? How much are you going to charge us for your list?

Mr. Côté: I want to answer you, with all the reserve you have shown, with a joke that I was told by Mr. Kingsley. Suppose I said that you would use our list. How much would you be prepared to pay? He said that if they took some province's list, and the compilation of that list is worth four million dollars, I take it as a joke, that would save us about four million dollars, with that province, we would be prepared to say: We are prepared to pay two million, we are prepared to sign the same agreement.

In that area, it is obvious that if we provide the Quebec list, it is not in order to charge the equivalent of the enumeration operation.

Senator Prud'homme: Because we will still have to revise that list.

Mr. Côté: It comes from each citizen, it is the lot of each citizen. But it is evident that the work we have done, we will not charge for all the work we have done either. It will be negotiated with the federal government, amicably. We are going to evaluate what it may be worth, in order to arrive at a fair price, I would say. With the concern, on the one hand, of the earned increment or the work we have put into it, and, on the other hand, the concern that we cannot exaggerate in this regard. In my opinion, these are financial questions that will be settled on a government to government basis.

But I think we cannot exaggerate and say: We are lucky, the federal government is there, it has lots of money, we will charge it a lot. It is the citizen who pays. We should not lose sight of that.

Mais pour atteindre cette économie parce qu'il n'y aura plus de recensement, combien cela coûte-t-il entretemps? Ce que j'ai déclaré à l'Assemblée nationale, l'ordre de grandeur, j'insiste sur cette expression, est pour l'établissement d'une liste de sept millions de dollars, qui se répartit à peu près de la façon suivante: trois millions et quelque sur l'infrastructure informatique, les spécialistes dont on a besoin parce qu'il y a eu une soumission publique et on a engagé une firme de spécialistes; l'équipement qui est requis dont la majeure partie va continuer à nous servir, et le personnel affecté à cela.

Actuellement le personnel affecté, environ une trentaine de personnes, y compris les spécialistes qui travaillent là-dessus, sont de notre bureau. Qu'est-ce que cela veut dire par la suite, parce qu'on va continuer les opérations?

On a prévu les prévisions budgétaires, les ordres de grandeur, que cela coûterait annuellement pour maintenir le système 1,5 million de dollars. Il est calculé dans le 15 millions d'épargne, de non déboursé et on prévoit, que pour maintenir la liste à jour, cela va requérir de 25 à 30 personnes au maximum.

Le sénateur Prud'homme: Pour le Canada, j'ai une question facile et l'autre est plus sensible. Je vais essayer de trouver les mots justes pour ne pas blesser les susceptibilités de personne.

Le fédéral dit qu'il y a une belle liste au Québec. Vous ne ferez pas cela pour nos beaux yeux. Combien cela va-t-il coûter? Combien allez-vous nous charger pour votre liste?

M. Côté: J'ai envie de vous répondre avec toute la réserve que vous avez manifestée avec une blague que j'ai eue de M. Kingsley. Supposons que j'ai dit que vous utiliseriez notre liste. Combien vous seriez prêt à payer? Il a dit que si on prenait la liste de telle province, l'établissement de cette liste vaut 4 millions de dollars, je le prends en blague, cela nous couperait 4 millions de dollars environ, avec cette province, on serait prêt à dire: on est prêt à payer 2 millions, on est prêt à conclure la même entente.

Dans ce domaine, c'est évident que si on fournit la liste du Québec, on n'est pas pour charger l'équivalent de l'opération de recensement.

Le sénateur Prud'homme: Parce que nous, il faudra qu'on passe par la révision de cette liste.

M. Côté: Cela vient de chacun des citoyens, c'est le lot de chaque citoyen. Mais il est évident que le travail qu'on a fait, on ne chargera pas tout le travail qu'on a fait non plus. C'est une négociation qui se fera avec le fédéral, à l'amiable. Nous allons évaluer ce que cela peut valoir, question d'arriver à un juste prix, je dirais. En ayant la préoccupation, d'une part, de la plus value ou du travail qu'on a mis là et, d'autre part, la préoccupation qu'on ne peut pas exagérer à cet égard. À mon avis, ce sont des questions financières qui se régleront de gouvernement à gouvernement.

Mais je pense qu'on ne peut pas exagérer et dire: on est chanceux, le fédéral est là, il a beaucoup d'argent, on va lui charger très cher. C'est le citoyen qui paie. Il ne faut pas perdre cela de vue.

[English]

The sensitive question is the last one. Everything seems to be fine. The National Assembly, by law — it is not in the Constitution — has allowed negotiation to take place. However, there is the matter of the political masters; I always call them that. After all, you may be the boss of Elections Quebec, but you are an officer of the Parliament of Quebec. You do not take your orders from Joe Smith; you report, like Mr. Kingsley, to Parliament. You are an officer. Let us suppose the political masters get up one morning, almost on the eve of a federal election, and say, "No deal. Our list we keep. Find your own." How do you answer that? Is that a possibility?

[Translation]

Mr. Côté: You will not have an agreement, there will be no possibility of a policy decision to supply the Quebec list.

Senator Prud'homme: The National Assembly suddenly decides, for all sorts of understandable reasons, that no, although it is in writing, you can always amend the Act.

Mr. Côté: That is my initial response. But it was adopted.

Senator Prud'homme: It would require an amendment.

Mr. Côté: You should be aware that that section, I think it is the same experience in the Commons, was adopted in agreement with the opposition.

Senator Prud'homme: Not here, unfortunately, this is the first time that a bill was pushed, if I understand correctly, there were some votes, what is called the guillotine.

Mr. Côté: It was not unanimous. Do I correctly understand what happened here?

Senator Prud'homme: In the House of Commons, it was not unanimous.

Senator Lynch-Staunton: No, they imposed the guillotine.

Senator Prud'homme: In your case, you have a working majority.

Mr. Côté: It was the same process in Quebec. It was the government that adopted the provision, saying that you can, under section 40.42, enter into an agreement. If it were to change its mind on that, the Chief Electoral Officer can sign an agreement, it would take an amendment to the Act. There would be some inconsistency in the approaches.

Senator Nolin: Mathematics is not my strong side. Earlier, you said that it seemed incongruous to you that the federal government would not use our list, because you have gone through it all, et cetera. I presume, when you make that characterization or that statement, you must have in mind what it cost you and what Ottawa would save by using your list, even if it was shared 50/50. You would bill Elections Canada for an agreed amount. You have read our bill. How much will it cost Elections Canada to conduct the operation in Quebec, an operation that you have already

[Traduction]

La deuxième question est plus délicate. Il ne semble pas y avoir de problème. L'Assemblée nationale, en vertu de la loi — et non pas de la Constitution —, a permis que des négociations aient lieu. Toutefois, il faut tenir compte des dirigeants politiques. C'est comme cela que je les appelle. Vous êtes peut-être le directeur général d'Élections Québec, mais vous êtes un fonctionnaire du Parlement du Québec. Vos instructions, vous ne les recevez pas de n'importe qui. Vous faites rapport, tout comme M. Kingsley, au Parlement. Vous êtes un fonctionnaire. Supposons que les dirigeants politiques se lèvent un beau matin, presque à l'aube d'une élection fédérale, et disent, «Non, nous gardons notre liste. Vous devez compiler votre propre liste.» Comment allez-vous réagir? Est-ce qu'une telle chose est possible?

[Français]

M. Côté: On n'aura pas d'entente, on ne sera pas dans la possibilité de décision politique de fournir la liste du Québec.

Le sénateur Prud'homme: L'Assemblée nationale décide soudainement, pour toutes sortes de raisons que l'on peut comprendre, que non, malgré que c'est écrit, on peut toujours amender la loi.

M. Côté: C'est ma première réponse. Cela a quand même été adopté.

Le sénateur Prud'homme: Cela demanderait un amendement.

M. Côté: Il faudrait savoir que cet article, je pense que c'est la même expérience aux Communes, a été adopté en accord avec l'opposition.

Le sénateur Prud'homme: Non pas ici, malheureusement, c'est la première fois qu'un projet de loi a été poussé, si je comprends bien, il y a eu quelques votes, qu'on appelle la guillotine.

M. Côté: Cela n'a pas été unanime. Est-ce que je comprends bien ce qui s'est passé ici?

Le sénateur Prud'homme: À la Chambre des communes, cela n'a pas été unanime.

Le sénateur Lynch-Staunton: Non, ils ont imposé le bâillon.

Le sénateur Prud'homme: Chez vous, vous avez une majorité gouvernementale.

M. Côté: Cela a été le même processus au Québec. C'est le gouvernement qui a adopté la disposition disant que l'on peut, selon l'article 40.42, conclure une entente. S'il changeait d'idée là-dessus, le directeur général des élections peut conclure une entente, cela prendrait un amendement à la loi. Il y aurait un peu d'incohérence dans les attitudes.

Le sénateur Nolin: Je ne suis pas tellement fort en mathématiques. Tout à l'heure, vous avez dit que cela vous apparaissait incongru si le gouvernement fédéral n'utilisait pas notre liste, parce que vous avez passé à travers tout cela, et cetera. Je présume, lorsque vous qualifiez ou que vous faites cette affirmation, vous avez sûrement en tête ce que cela vous a coûté et ce que cela économiserait à Ottawa d'utiliser votre liste, même si un partage était fait 50/50. Vous facturerez Élections Canada pour un montant consensuel. Vous avez lu notre projet de loi.

conducted and that you are prepared to offer in return for compensation. But we will talk about that later. How much would the federal government save if it took your list?

Mr. Côté: I think it is extremely hard to answer your question, because I do not believe I have at hand the precise data on what it has already cost or what it might cost Elections Canada. Even if you look at their report in this regard, there are some comparisons that are hard to make. In Quebec, whatever has to do with the electoral system automatically goes into my budget or into my financial statements.

I think I understand, but this is a personal understanding, and I want to clarify it. Sometimes I reserve the possibility of offloading work on other government departments and, ultimately, the whole operation is done. No matter, fundamentally it is the same operation. It's the same number of people in the last analysis. There is one huge difference: in Quebec, when we conducted our enumeration, we had 20,000 polling divisions; in Canada, we were given a figure earlier of 12,000 or 13,000. There are 7,000 fewer polling divisions, which means 14,000 fewer enumerators. So there is a difficulty in comparing the operations.

Senator Prud'homme: The polling divisions are bigger.

Mr. Côté: The polling divisions are bigger.

Senator Nolin: If we put aside the question of the cost of the enumeration, if we eliminate the door-to-door cost, there is the cost of the infrastructure for afterwards, maintaining the list. If we take the door-to-door into account, then, if this bill is not adopted, there will be a door-to-door in any event, under the present elections act. That is why there are no savings as such.

But if this bill is adopted and the savings are one of the reasons relied on by the government to introduce this bill, well, if we were going to talk about savings we have to go all the way. Your proposal reflects, among other things, some savings. You are telling Ottawa that you have spent so far — as I said mathematics is not my strong point — \$7 million, is it?

Mr. Côté: It is an order of magnitude.

Senator Nolin: And that includes your enumeration?

Mr. Côté: No.

Senator Nolin: That does not include your enumeration?

Mr. Côté: No, no.

Senator Nolin: That amount represents just the infrastructure for setting up the list.

Mr. Côté: It is the compilation of the permanent list.

Senator Nolin: In other words, there would be at least a saving of \$7 million, independently of what you bill to Mr. Kingsley?

Combien cela va-t-il coûter à Élections Canada pour faire l'opération au Québec, opération que vous avez déjà faite et que vous êtes prêt à offrir contre rémunération. Mais on en parlera plus tard. Combien le gouvernement fédéral économiserait-il si on prenait votre liste?

M. Côté: Cela m'apparaît excessivement difficile de répondre à votre question, parce que je ne crois pas avoir en main les données précises sur ce que cela a déjà coûté ou que cela peut coûter à Élections Canada. Même si l'on regarde leur rapport à cet égard, il y a des comparaisons qui sont difficiles à effectuer. Au Québec, tout ce qui se rapporte au système électoral va automatiquement dans mon budget ou dans mes états financiers.

Je crois comprendre, mais il s'agit là d'une compréhension personnelle et je veux le préciser. Je me réserve parfois la possibilité de refiler des travaux à d'autres ministères et finalement, toute l'opération se fait. Peu importe, fondamentalement c'est la même opération. C'est le même nombre de personnes finalement. Il y a une différence énorme: au Québec, quand nous avons effectué notre recensement, nous avons 20 000 sections de vote; au Canada, on a donné un chiffre tout à l'heure, qui était 12 000 ou 13 000. Il y a 7 000 sections de vote de moins, cela veut dire 14 000 recenseurs de moins. Donc, il y a une difficulté de comparaison de l'opération.

Le sénateur Prud'homme: Les bureaux de vote sont plus gros.

M. Côté: Les bureaux de vote sont plus gros.

Le sénateur Nolin: Si nous mettons de côté la question du coût de l'énumération, si on élimine le coût du porte-à-porte, il y a le coût de l'infrastructure pour après cela, maintenir la liste. Si nous tenons compte du porte-à-porte, en ce moment, si ce projet de loi n'est pas adopté, il va y avoir un porte-à-porte de toute façon, en vertu de la loi électorale actuelle. C'est pour cela qu'il n'y a pas une économie comme telle.

Sauf que si ce projet de loi est adopté et l'économie est une des raisons invoquées par le gouvernement pour introduire ce projet de loi, eh bien, si on est pour parler d'économies, on va en parler jusqu'au bout. Votre proposition tient compte, entre autres, d'une économie. Vous dites à Ottawa que vous avez dépensé à ce jour — comme j'ai dit je ne suis pas fort en mathématiques — 7 millions, c'est cela?

M. Côté: C'est un ordre de grandeur.

Le sénateur Nolin: Et cela comprend votre énumération?

M. Côté: Non.

Le sénateur Nolin: Cela ne comprend même pas votre énumération?

Côté: Non, non.

Le sénateur Nolin: Ce montant représente juste l'infrastructure pour mettre la liste.

Côté: C'est l'établissement de la liste permanente.

Le sénateur Nolin: Autrement dit, il y aurait au moins une économie de 7 millions de dollars, indépendamment de ce que vous facturerez à M. Kingsley?

Mr. Côté: A distinction must be made between the enumeration operation and the compilation of the list. The enumeration operation is done, those are analogous costs on both sides. But the compilation of the list will be ready in April. I said that the order of magnitude — since November of last year we have been working on it, on the costs incurred, including all the costs — has no hidden costs, and it is \$7 million. But one of the reasons why it is costing us more is that our list must also be usable by the municipalities.

For example, the cross-referencing of the electors on the provincial list of electors, in the municipal electoral districts or in the municipal polling divisions — they are not the same as ours — that operation accounts for some costs.

Senator Nolin: The cost of matching up according to the geographical descriptions of the polling divisions, that entails some cost —

Mr. Côté: The whole operation entails some costs in the order of 7 million.

Senator Nolin: In other words, when you discuss with Mr. Kingsley, you tell him: Jean-Pierre, I could save you at least 7 million dollars. Is that your argument? You begin with that!

Mr. Côté: In my vocabulary, I would certainly use the word "million" rather than "thousand".

Senator Nolin: I say "million", I said 7 million.

Mr. Côté: I think that if we came to that, I think it would be necessary to give Elections Canada the possibility of an evaluation.

Senator Nolin: Absolutely. But there are definitively savings. Is it \$5 million, \$7 million? But there are substantial savings.

Mr. Côté: Yes, I am convinced.

Senator Nolin: I am asking you all these questions because that is the argument used by the government, to say that the enumeration is finished, we will be saving money.

Senator Prud'homme: Now do not be partisan!

Senator Nolin: I am not. As long as we are saving, we will save. We have a fine proposal, which may not have been fully examined by everyone. We have the merit, this morning, of getting some answers to our questions and of putting numbers to these answers.

For the maintenance of your list, you mentioned a figure earlier of 3.5 million. Is that what it costs annually?

Mr. Côté: No. Beginning in May, for one year, the maintenance of the permanent list, which can be used at any time, will cost, according to our assessment, according to our present estimate, \$1,500,000 per year, from \$1,300,000 to \$1,500,000.

Senator Nolin: The three and a half million is included in the seven million. In other words, it is the cost of the infrastructure, the professionals?

M. Côté: Il faut distinguer l'opération de recensement et l'établissement de la liste. L'opération de recensement est faite, ce sont des coûts analogues de part et d'autre. Mais l'établissement de la liste sera prête au mois d'avril. J'ai dit que l'ordre de grandeur, depuis le mois de novembre l'an dernier que nous travaillons là-dessus, des coûts engagés, comprenant tous les coûts; n'a pas de coûts cachés et il est de 7 millions de dollars. Mais, une des raisons pourquoi cela nous coûte plus cher, c'est que notre liste doit également être utilisable par les municipalités.

Par exemple, le recouplement des électeurs de la liste électorale provinciale, dans les districts électoraux municipaux ou dans les sections de vote municipales ne sont pas les mêmes que les nôtres, cette opération représente des coûts.

Le sénateur Nolin: Le coût d'appariement selon les descriptions géographiques des sections de vote, cela engendre un coût..

M. Côté: L'ensemble de l'opération engendre des coûts de l'ordre de 7 millions.

Le sénateur Nolin: Autrement dit, lorsque vous discutez avec M. Kingsley, vous lui dites: Jean-Pierre, je pourrais te sauver au moins 7 millions de dollars. C'est votre argument? Vous commencez avec cela!

M. Côté: Dans mon vocabulaire, j'emploierais certainement le mot «millions» plutôt que «milliers».

Le sénateur Nolin: Je dis «millions», j'ai dit 7 millions.

M. Côté: Je pense que, si nous arrivions à cela, il faudrait fournir la possibilité à Elections Canada d'une évaluation.

Le sénateur Nolin: Absolument. Mais il y a une économie définitivement. Est-ce 5 ou 7 millions de dollars? Mais, il y a une économie substantielle.

M. Côté: Oui, je suis convaincu.

Le sénateur Nolin: Je vous pose toutes ces questions parce que c'est l'argument utilisé par le gouvernement, pour dire que c'est fini le recensement, on va sauver de l'argent.

Le sénateur Prud'homme: Ne sois donc pas partisan!

Le sénateur Nolin: Je ne le suis pas. Tant qu'à en sauver, on va en sauver. Nous avons une belle proposition, qui n'a peut-être pas été complètement examinée par tout le monde. Nous avons le mérite, ce matin, d'avoir des réponses à nos questions et de chiffrer ces réponses.

Pour le maintien de votre liste, vous avez mentionné un chiffre tout à l'heure de 3,5 millions de dollars. C'est ce que cela coûte annuellement?

M. Côté: Non. À partir du mois de mai, pour une année, le maintien de la liste permanente, qui peut être utilisée n'importe quand, coûtera selon notre évaluation, selon notre estimé actuel, est de 1 500 000 \$ par année, de 1 300 000 \$ à 1 500 000 \$.

Le sénateur Nolin: Le 3 millions et demi est inclus dans le 7 millions. Autrement dit, c'est le coût de l'infrastructure, les professionnels?

Mr. Côté: The three and a half million is the computer development.

Senator Nolin: I understand. How many voters are there in Quebec? So that everyone understands, if we want to make some calculations of savings.

Senator Beaudoin: Five million, two hundred thousand, I think.

Mr. Côté: It is 5,190,000 voters, more or less.

Senator Nolin: It is 5,190,000. Just to be sure that everyone understands that we are going to be saving, if we follow your course.

Senator Beaudoin: Only one question. We discussed door-to-door enumeration at length. Did I clearly understand what you said? You stated that the system is so refined, the technology so advanced, that with all the sources of information you have there will no longer be any necessity to do a door-to-door enumeration. Is that what you said?

Mr. Côté: This is a condition *sine qua non* of the provisions of the Act, there will no longer be any enumeration in Quebec.

Senator Beaudoin: All the sources will then come in some other way?

Mr. Côté: Yes.

Senator Beaudoin: And that is possible?

Mr. Côté: Yes indeed!

Senator Beaudoin: That is all I wanted to know.

Mr. Côté: If that were not possible, there would be nothing to do.

Senator Prud'homme: He should be told again that there will be a revision of all that.

Mr. Côté: There are three operations. The first is the compilation of a basic list. The second is the updating to which you are referring. The updating takes into account the items I referred to earlier and also the registration of new electors. And after the update, the list will be usable, there is the revision of the list at the time of the election.

Senator Beaudoin: Revision is another phase, another stage. Is the system so sophisticated that you can do away with the door-to-door enumeration?

Mr. Côté: We will have to do it. It is a condition *sine qua non* of the compilation of a permanent computerized list of electors. The only precaution taken by the legislator in Quebec is that I must report annually on the operation. And if something goes wrong, and I do not really think it will, there could be an ad hoc enumeration or a revision. They have kept a certain way out for themselves. But is it clear in the mind of everyone in Quebec, of all the parliamentarians, that there will be no further enumerations.

Senator Beaudoin: That satisfies me as an answer.

M. Côté: Le 3 millions et demi, c'est le développement informatique.

Le sénateur Nolin: Je comprends. Il y a combien d'électeurs au Québec? Pour que tout le monde comprenne, si nous voulons faire des calculs d'économies.

Le sénateur Beaudoin: Cinq millions deux cent mille, je pense.

M. Côté: C'est 5 190 000, à quelques électeurs près.

Le sénateur Nolin: C'est bien 5 190 000. Juste pour être sûr que tout le monde comprenne que nous allons en faire des économies, si nous prenons votre voie.

Le sénateur Beaudoin: Seulement une question. Nous avons discuté longtemps de l'énumération de porte-à-porte. Est-ce que j'ai bien compris ce que vous avez dit? Vous avez affirmé que le système est tellement raffiné, que la technologie est tellement avancée, qu'avec toutes les sources d'information que vous avez, il ne sera plus nécessaire du tout, de faire une énumération porte à porte. Est-ce cela que vous avez dit?

M. Côté: C'est une condition *sine qua non* des dispositions de la loi, il n'y aura plus de recensement ou d'énumération au Québec.

Le sénateur Beaudoin: Toutes les sources viendront alors d'une manière autre?

M. Côté: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Et cela est possible?

M. Côté: Bien oui!

Le sénateur Beaudoin: C'est tout ce que je voulais savoir.

M. Côté: Si cela n'était pas possible, il n'y aurait rien à faire.

Le sénateur Prud'homme: Il faut lui répéter qu'il y aura une révision de tout cela.

M. Côté: Il y a trois opérations. La première est l'établissement d'une liste de base. La deuxième est la mise à jour à laquelle vous faites référence. La mise à jour tient compte des éléments que j'ai mentionnés tantôt et également, de l'inscription de nouveaux électeurs. Et après la mise à jour, la liste va être utilisable, il y a la révision de la liste au moment de l'événement.

Le sénateur Beaudoin: La révision c'est une autre phase, une autre étape. Est-ce que le système est tellement sophistiqué que vous pouvez vous passer de l'énumération de porte à porte?

M. Côté: Nous devons le faire. C'est une condition *sine qua non* de l'établissement d'une liste électorale informatisée permanente. La seule précaution qu'a prise le législateur au Québec, c'est que je dois faire un rapport annuel de l'opération. Et si cela accroche, ce que je ne crois vraiment pas, il pourrait y avoir recensement ad hoc ou une révision. Ils se sont gardés une certaine porte de sortie. Mais, il est clair dans l'esprit de tout le monde au Québec, de tous les législateurs, qu'il n'y aura plus de recensement.

Le sénateur Beaudoin: Cela me satisfait comme réponse.

Senator Murray: I have only one or two questions. Mr. Côté, you are going to verify your list with that of the Régie de l'assurance-maladie. I am curious to know why you are certain that the Régie's list is so up to date. Here in Ontario, if I move somewhere, if I change my address, I am not obliged to notify the Health Insurance Plan; it is only when I next visit the doctor that the question is put to me, whether since my last visit I have changed my address. Are the Régie's lists really up to date, in your opinion?

Mr. Côté: As initial information, there is an agreement in Quebec between the Régie de l'assurance automobile du Québec, the SAAQ, there is an initial source of information of mandatory change of address when you have a driver's licence. This information held by the SAAQ —

Senator Murray: When your driver's licence expires, you apply —

Mr. Côté: No, within 30 days of a change of address. This information, which is held by the SAAQ, is automatically communicated to the RAMQ.

Senator Murray: To the Régie de l'assurance-maladie.

Mr. Côté: To the Régie de l'assurance-maladie.

Senator Murray: Their lists are secondary.

Mr. Côté: In fact, all the more so in that they cover 4,200,000 adults and we have 5,200,000 voters. There are one million somewhere, almost one million —

Senator Murray: But it reports to the Department of Transport, on the driver's licence office?

Senator Lynch-Staunton: The Société d'assurance automobile.

Mr. Côté: I am sorry, Senator Murray. You are asking me if it reports —

Senator Murray: The Régie de l'assurance-maladie reports to the office of —

Mr. Côté: To the Minister of Health.

Senator Murray: Pardon?

Mr. Côté: This is the minister responsible for the Régie.

Senator Lynch-Staunton: But for this information, for the changes of address.

Senator Murray: For this information, the changes of address depend on the drivers' licence offices?

Mr. Côté: No, in Quebec there are agreements between the change of address databanks. The agencies such as the motor vehicle offices that handle changes of address — and it is mandatory that it be kept up to date, because once we change our address, within 30 days — are advised. This information on changes of address in the agencies — there is an agreement, it is automatically transferred — is automatically given to the RAMQ.

Le sénateur Murray: Je n'ai qu'une ou deux questions. Monsieur Côté, vous allez vérifier votre liste avec celle de la Régie de l'assurance-maladie. Je suis curieux de savoir pourquoi vous êtes certain que la liste de la Régie est à ce point à jour. Ici en Ontario, si je déménage quelque part, si je change d'adresse, je ne suis pas obligé d'en aviser la Régie de l'assurance-santé; n'est-ce que lors de ma prochaine visite au médecin que la question me sera posée, à savoir si depuis ma dernière visite, j'ai changé d'adresse. Est-ce que les listes de la Régie sont bien à jour, selon vous?

M. Côté: Comme première information, il y a une entente au Québec entre la Régie de l'assurance automobile du Québec, la SAAQ, il y a une première source d'information de changement d'adresse obligatoire quand on a un permis de conduire. Cette information détenue par la SAAQ...

Le sénateur Murray: Au moment de l'expiration de votre permis de conduire, vous vous présentez...

M. Côté: Non, dans les 30 jours d'un changement d'adresse. Cette information, que possède la SAAQ, est automatiquement communiquée à la RAMQ.

Le sénateur Murray: À la Régie de l'assurance-maladie.

M. Côté: À la Régie de l'assurance-maladie.

Le sénateur Murray: Leurs listes sont secondaires.

M. Côté: En effet, d'autant plus qu'ils atteignent 4 200 000 adultes et nous avons 5 200 000 électeurs. Il y a 1 million quelque part, presque 1 million...

Le sénateur Murray: Mais elle dépend du ministère des Transports, du bureau de permis de conduire?

Le sénateur Lynch-Staunton: La Société d'assurance automobile.

M. Côté: Je m'excuse, sénateur Murray. Vous me demandez si elle dépend...?

Le sénateur Murray: La Régie de l'assurance-maladie dépend du bureau de...

M. Côté: Du ministre de la Santé.

Le sénateur Murray: Pardon?

M. Côté: C'est le ministre responsable de la Régie.

Le sénateur Lynch-Staunton: Mais pour ces informations pour les changement d'adresse.

Le sénateur Murray: Pour ces informations, les changements d'adresse dépendent des bureaux de permis de conduire?

M. Côté: Non, au Québec, il y a des ententes entre les banques de données de changements d'adresse. Les organismes — comme les bureaux des véhicules automobiles qui s'occupent des changements d'adresse, et il est obligatoire que ce soit maintenu à jour, parce que dès que nous changeons d'adresse, dans les 30 jours — sont prévenus. Cette information de changement d'adresse aux organismes — il y a une entente, elle est automatiquement transférée — est automatiquement donnée à la RAMQ.

We have taken our list and cross-referenced it with the list of the Régie de l'assurance-maladie. On account of all the information held by the Régie de l'assurance-maladie, we achieve a comparison rate of 93 per cent. The others whom we have not reached, those are the ones we will reach in January. We are going to contact these people.

Senator Murray: I have a further question for clarification. The system contemplated by Elections Canada for the Register of Electors is largely dependent on the cooperation of the provinces. In Quebec's case, all that will be available to us is your list, and nothing else. If I clearly understood you, the lists of the other provincial government departments or agencies will not be available?

Mr. Côté: It is necessary to understand clearly why I said that. It is because we think the federal list of electors is as important, in terms of the Charter of Rights and Freedoms, for the exercise of the right to vote, as the provincial list. It is a fundamental right. We have to have the best possible list.

Having said this, why tell the federal government: You are going to deal with the SAAQ, the department for issuing drivers' licences? You will not be dealing with the SAAQ, you will instead be dealing with the Chief Electoral Officer? The reason is quite simple, we are going to provide them with a list that is more complete and better constructed. The Régie de l'assurance automobile, I repeat, has 4,200,000 adults on their list. On the permanent provincial list of electors: 5,200,000. There is a major difference in potential voters who are not being reached. It is not so much a refusal, non-cooperation, it is saying, we are offering you the best product. That is what we are saying.

Senator Murray: I understand your argument very well and I do not question its merit. It is just to re-establish the facts in this regard. In the other provinces, Mr. Kingsley is right in thinking that the provinces are prepared to give him the information from their motor vehicles or statistics offices, "Vital Statistics", quite so.

In Quebec's case, there will only be the list of electors.

Mr. Côté: That is correct.

Senator Murray: So, to this day, there is no agreement between you and Elections Canada in this regard?

Mr. Côté: You are right.

Senator Murray: I say that for the benefit of Senator Bryden and some others.

I do not see how we can allow this bill to come into force without such an agreement with the Province of Quebec.

Senator Lynch-Staunton: To repeat, and I rather hope to complement Senator Murray's thinking, which is shared by many people. It is that the schedule imposed on us for this bill, if it is adopted, the dates that must be met and the ultimate purpose of having a permanent list, a permanent updated register, given that a federal election must be held in less than two years, we have a lot of concerns, which unfortunately are confirmed after what we have heard this morning, that this laudable goal will not be met.

Nous avons pris notre liste et nous l'avons recoupée avec la liste de la Régie de l'assurance-maladie. À cause de la combinaison de toutes les informations que détient la Régie de l'assurance-maladie, nous atteignons un taux de comparaison, de recoupement, de 93 p. 100. Les autres que nous n'avons pas atteints, ce sont ceux que nous allons atteindre au mois de janvier. Nous allons communiquer avec ces personnes.

Le sénateur Murray: J'ai une autre question de clarification. Le régime envisagé par Elections Canada, pour le registre des électeurs, va dépendre largement de la coopération des provinces. Dans le cas du Québec, tout ce qui nous sera disponible c'est votre liste et rien d'autre. Si je vous ai bien compris, les listes des autres ministères ou organismes provinciaux ne seront pas disponibles?

M. Côté: Il faut bien comprendre la raison pour laquelle j'ai dit cela. C'est que nous croyons que la liste électorale fédérale est aussi importante, en termes de la Charte des droits et libertés pour l'exercice du droit de vote, que la liste provinciale. C'est un droit fondamental. Il faut avoir la meilleure liste possible.

Ceci étant dit, pourquoi dire au fédéral: vous allez faire affaire avec la SAAQ, le service d'émission des permis de conduire? Vous ne ferez pas affaire avec la SAAQ, vous allez plutôt faire affaire avec le directeur général des élections? La raison en est bien simple, nous allons leur fournir une liste plus complète et mieux faite. La Régie de l'assurance d'automobile, je le répète, a sur leur liste 4 200 000 adultes. Sur la liste électorale provinciale permanente: 5 200 000. Il y a une différence majeure d'électeurs potentiels, qu'on ne rejoint pas. Ce n'est pas tellement un refus, de la non-collaboration, c'est de dire, on vous offre le meilleur produit. C'est cela que nous disons.

Le sénateur Murray: Je comprends très bien votre argument et je n'en conteste pas le bien-fondé. C'est juste pour rétablir les faits là-dessus. Dans les autres provinces, M. Kingsley a raison de croire que ces provinces sont prêtes à lui fournir les renseignements de leur bureau des véhicules ou de statistiques, « Vital Statistics » c'est juste cela.

Dans le cas du Québec, il n'y aura que la liste des électeurs.

M. Côté: C'est exact.

Le sénateur Murray: Donc, jusqu'à ce jour, il n'y a pas d'entente entre vous et Elections Canada là-dessus?

M. Côté: Vous avez raison.

Le sénateur Murray: Je dis cela pour le bénéfice du sénateur Bryden et des autres.

Je ne vois pas comment on peut permettre à ce projet de loi d'entrer en vigueur sans une telle entente avec la province de Québec.

Le sénateur Lynch-Staunton: Pour répéter et j'espère plutôt compléter la pensée du sénateur Murray qui est partagée par beaucoup de personnes. C'est que l'échéancier que l'on nous impose pour ce projet de loi, s'il est adopté, les dates que l'on doit rencontrer et le but ultime de posséder une liste permanente, un registre permanent à jour, compte tenu qu'une élection fédérale doit se tenir dans moins de 2 ans, nous avons beaucoup d'inquiétudes, qui sont malheureusement confirmées, après ce que

Senator Bryden adds to these anxieties by telling us that, according to his information, if it is only the permanent list that you make available to the federal government, it will take at least eight to nine months to do the transfers, because the technology is not up to scratch. And there appears to be a substantial disparity between what the federal government is asking of the provinces and territories and what one province — not the least important — Quebec, is prepared to offer it.

In this information, and I quoted an excerpt from a news release, the federal government seems to think that the permanent lists are secondary. The federal government, via Elections Canada, would like to delve into the sources itself, to get the information directly, instead of studying lists compiled from the same data, but without ensuring the accuracy of the data that were used to develop the provincial lists. And today we have confirmation of what you told the House of Commons, according to *La Presse* of November 1, that Quebec will not provide the federal government with the data from its registers of drivers licences, vehicle owners and civil status, for the eventual updating of the permanent list of electors that Ottawa wants to establish. Instead, it will make available its own permanent list, which it is now developing.

I am not taking a position either way when it comes to defining the best information needed to get a permanent list of electors with a degree of accuracy of at least 95 per cent.

What seems to me to be increasingly confirmed is that we have not gone far enough in these agreements, especially with Quebec which is refusing — for its own reasons, which I respect — to share data with the federal government, which in turn insists on saying that it needs this data.

We see ourselves in one year, without Quebec's cooperation, as the federal government defines it, and perhaps without the cooperation of the other provinces, as the federal government defines it, with a permanent register that will not have the same degree of accuracy as a list compiled using the door-to-door method.

So having said that, you are unable to assure us that a few weeks from now we will be able to reach an agreement and that the other provinces are prepared to sign what the federal government wants. What I have heard this morning adds to these concerns. It confirms, in my mind, that it would be preferable for the next federal election to be conducted under the present conditions. The enumeration conducted for that election will serve as a basis for a permanent register for the election that follows.

That is more a comment than a question. Can you confirm to us that so far the National Assembly has given you a mandate to sign an agreement?

Senator Nolin: It is in the provincial legislation.

nous avons entendu ce matin, à savoir que ce but louable ne sera pas rencontré.

Le sénateur Bryden ajoute à ces inquiétudes en nous disant que d'après ses informations, s'il n'y a que la liste permanente que vous rendez disponible au fédéral, cela prendra au moins de 8 à 9 mois pour faire les transferts, parce que la technologie n'est pas à point. Et il semble y avoir un écart considérable entre ce que le fédéral demande aux provinces et aux territoires, et ce qu'une province, non la moindre, le Québec, est prête à lui offrir.

Dans ces données, dont j'ai cité un extrait d'un communiqué de presse, le fédéral semble penser que les listes permanentes sont secondaires. Le fédéral, via Élections Canada, voudrait puiser lui-même dans les sources, pour avoir les informations directement, plutôt que de se pencher sur des listes confectionnées d'après ces mêmes données, mais sans s'assurer de l'exactitude des données qui ont permis l'élaboration des listes provinciales. Et nous avons aujourd'hui une confirmation de ce que vous avez dit à la Chambre des Communes, d'après *La Presse* du 1^{er} novembre que Québec ne fournira pas au gouvernement fédéral les données de ses registres de permis de conduire, de propriétaires de véhicules, et d'état civil, pour la mise à jour éventuelle de la liste électorale permanente qu'Ottawa veut constituer. Il mettra plutôt à la disposition, sa propre liste permanente qu'il est en train d'élaborer.

Je ne prends pas parti pour l'une ou l'autre, pour ce qui est de définir les meilleures informations pour arriver à une liste électorale permanente avec un taux d'exactitude d'au moins 95 p. 100.

Ce qui me semble de plus en plus confirmé, c'est que nous ne sommes pas rendus assez loin dans ces ententes, surtout avec le Québec qui refuse — pour ses propres raisons que je respecte — de partager des données avec le fédéral, qui lui insiste à son tour pour dire qu'elles lui sont nécessaires.

Nous nous voyons dans un an, sans la collaboration du Québec, d'après la définition du fédéral, et peut-être sans la collaboration d'autres provinces, d'après la définition du fédéral, avec un registre permanent qui n'aura pas le même taux d'exactitude qu'une liste confectionnée d'après la méthode du porte à porte.

Ceci dit, vous ne pouvez pas nous assurer que d'ici quelques semaines, nous pourrions en venir à une entente et que les autres provinces sont prêtes à signer ce que le fédéral veut. Ce que j'ai entendu ce matin ajoute à ces inquiétudes. Cela confirme, dans mon esprit, qu'il serait préférable que la prochaine élection fédérale soit menée selon les conditions actuelles. Le recensement fait en vue de cette élection servira de base à un registre permanent pour l'élection qui va suivre.

C'est plus un commentaire qu'une question. Pouvez-vous nous confirmer qu'à ce jour, l'Assemblée nationale vous a donné le mandat de signer une entente?

Le sénateur Nolin: C'est dans la loi provinciale.

Senator Lynch-Staunton: Yes, but you have no authorization to supply further information than the information the National Assembly has authorized you to disclose.

Mr. Côté: Unless there is a spectacular policy reversal.

Senator Lynch-Staunton: Very well.

Mr. Côté: As far as the politicians are concerned, you are quite right, you have correctly summarized the situation.

Senator Lynch-Staunton: The situation is indeed as I have described it.

Mr. Côté: Yes.

Senator Lynch-Staunton: I know you do not want to get into a political debate. Do you see some problems — not insurmountable but difficult — that would not allow a permanent register with at least a 95 per cent degree of accuracy if an election were held before a year and a half from now, federally?

Mr. Côté: I did not clearly grasp your question.

Senator Lynch-Staunton: When we have a door-to-door enumeration with a revision, we achieve a degree of accuracy of approximately 95 per cent. That is the rate we want to maintain continually, if not improve. My concern is that with the lack of a formal agreement, which the federal government is still trying to get, it could be, since an election will be held within less than two years, the mandate ending in October 1998, that the permanent register established by the Act as of April would not have the same degree of accuracy that we could get from a traditional enumeration.

Mr. Côté: I think we are confronted with the same challenge in Quebec. It is possible that elections might be held at any time.

Senator Lynch-Staunton: You are going to be ready.

Mr. Côté: The challenge we have is the same. The list of electors must have a 95 per cent or better degree of accuracy.

Senator Lynch-Staunton: In what year did you begin your work?

Mr. Côté: In September 1995.

Senator Lynch-Staunton: One year after your term of office began — the election was held in September 1994 — so you had at least three years before you, all things being equal, while in this case we are beginning at the end of a term of office.

Mr. Côté: The legislation was enacted in June 1995. The basic enumeration took place in September 1995.

Senator Lynch-Staunton: One year after the provincial election.

Mr. Côté: Of 1994.

Senator Lynch-Staunton: While we will be beginning one year before the provincial election.

Mr. Côté: This enumeration was used in the referendum.

Senator Lynch-Staunton: Yes, in October 1995.

Mr. Côté: We have to deliver the goods in April 1997.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui mais vous n'avez aucune autorisation à fournir d'autres informations que celles que l'Assemblée nationale vous a autorisées à dévoiler.

M. Côté: À moins qu'il y ait un revirement politique spectaculaire.

Le sénateur Lynch-Staunton: Très bien.

M. Côté: De la part des politiciens, vous avez tout à fait raison, vous avez bien résumé la situation.

Le sénateur Lynch-Staunton: La situation est bien comme je l'ai décrite.

M. Côté: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je sais que vous ne voulez pas entrer dans un débat politique. Voyez-vous des problèmes, pas insurmontables mais difficiles, qui ne permettraient pas un registre permanent avec un taux d'exactitude d'au moins 95 p. 100 si une élection avait lieu avant un an et demi au fédéral.

M. Côté: Je n'ai pas très bien saisi votre question.

Le sénateur Lynch-Staunton: Quand on a un recensement de porte à porte avec une révision, l'on arrive à un taux d'exactitude de 95 p. 100 environ. C'est le taux que l'on veut maintenir continuellement, sinon l'améliorer. Mon inquiétude, c'est qu'avec le manque d'entente formelle que le fédéral essaie toujours d'avoir, il se pourrait, parce qu'une élection va avoir lieu dans moins de 2 ans, le mandat se terminant en octobre 1998, que le registre permanent établi par la loi à partir du mois d'avril, n'aurait pas le même taux d'exactitude que l'on pourrait avoir d'un recensement traditionnel.

M. Côté: Je crois qu'on est placé devant le même défi au Québec. Il est possible qu'il y ait des élections n'importe quand.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous allez être prêt.

M. Côté: Le défi qu'on a est le même. Il faut que la liste électorale ait un niveau de qualité de 95 p. 100 et plus.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous avez commencé votre travail en quelle année?

M. Côté: En septembre 1995.

Le sénateur Lynch-Staunton: Un an après votre mandat, l'élection a eu lieu en septembre 1994, donc vous aviez au moins trois ans devant vous, toutes choses étant égales, alors qu'ici, on commence à la fin d'un mandat.

M. Côté: La loi a été adoptée en juin 1995. Le recensement de base a eu lieu en septembre 1995.

Le sénateur Lynch-Staunton: Un an après l'élection provinciale.

M. Côté: De 1994.

Le sénateur Lynch-Staunton: Tandis que nous, on va commencer un an avant l'élection provinciale.

M. Côté: Ce recensement a servi au référendum.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, en octobre 1995.

M. Côté: Là, nous devons livrer la marchandise en avril 1997.

Senator Lynch-Staunton: From the beginning to the end, you had more than two years, about two years to do that.

Mr. Côté: Thereabouts.

[English]

Senator Bryden: Where we are going with this is very revealing. However, in relation to the discussion about agreements, I can indicate the exact pages where you indicated to the Commons committee that there were ongoing discussions between you and your officials and Elections Canada. You said that, for your part, the exchanges with Elections Canada had been very cordial and very positive. You believed that the passage of this bill would officially and legally authorize the Chief Electoral Officer of Canada to do business with Quebec, and this would take on a much more formal, official position.

Your formalization of any relationship with Elections Canada, from what I have read and understand, is dependent on legislative authority being given to Elections Canada.

Mr. Côté: That is right. I should like to repeat that a few days ago I received a phone call from Mr. Kingsley telling me, "I agree to deal with your office."

Senator Bryden: Yes.

Mr. Côté: Especially on the updating.

Senator Bryden: I hesitate to do this once again, but we are constantly getting confused between the creation of the list and the updating of the list. Bill C-63 provides for one final enumeration outside of the electoral period to create an initial list. The only exceptions will be that they will rely on the lists from Alberta and Prince Edward Island because, not only do they have lists which were done within a year, but they also are in position to match their numbers and their addresses directly to the federal situation. In creating the list in every other province, they need to do an enumeration.

In Quebec's instance, the way they will create the initial list is by enumerating in the 75 federal ridings and the 13,000 federal polling divisions in order to get an accurate list of names and addresses of people and where they are located for federal election purposes.

Your list on May 1, or even April 1, will have that same accurate information, perhaps even more accurate because it is updated, for 125 Quebec ridings and 22,000 polling divisions.

While your list is compiled electronically, it is not geographically referenced for federal purposes. You have a list of addresses and names which is created for provincial purposes and which now can be matched for municipal purposes, because you have done it. While the software is available to do the same match from provincial to federal, there is no database in Quebec, and it is my understanding that there will not be one by April 1 or May 1 to apply the software to make that match.

Le sénateur Lynch-Staunton: Du début à la fin, vous avez eu plus de deux ans, deux ans environ pour y arriver.

M. Côté: Environ.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: Ces discussions sont très intéressantes. Toutefois, en ce qui concerne les ententes, je peux vous indiquer les pages exactes où vous avez dit au comité de la Chambre des communes que des discussions avaient lieu entre vous, votre bureau et Elections Canada. Vous avez dit que les discussions avec Elections Canada avaient été très cordiales et positives, qu'à l'adoption du projet de loi autoriserait légalement le directeur général des élections du Canada à conclure une entente formelle avec le Québec.

La conclusion de toute entente avec Elections Canada, d'après ce que j'ai lu et d'après ce que je crois comprendre, dépend de l'autorité législative qui lui sera confiée.

M. Côté: C'est exact. Je tiens à répéter que j'ai reçu un appel de M. Kingsley il y a quelques jours, et qu'il m'a dit, «Je suis prêt à conclure une entente avec votre bureau.»

Le sénateur Bryden: Oui.

M. Côté: Surtout en ce qui concerne la mise à jour des données.

Le sénateur Bryden: J'hésite à soulever encore une fois cette question, mais nous semblons constamment confondre l'établissement et mise à jour de la liste. Le projet de loi C-63 dispose qu'une liste préliminaire sera établie au moyen d'un dernier recensement tenu en dehors d'une période électorale. L'unique exception à la règle, c'est qu'ils devront se fonder sur les listes existantes de l'Alberta et de l'Île-du-Prince-Édouard. Normalement, seulement ces provinces ont-elles établi une liste au cours des 12 derniers mois, mais elles sont également en mesure de faire en sorte que leurs chiffres et adresses concordent avec les circonscriptions fédérales. Dans toutes les autres provinces, il faudra tenir un recensement pour établir une liste.

Dans le cas du Québec, la province va tenir un recensement dans les 75 circonscriptions fédérales et dans les 13 000 sections de vote fédérales pour dresser une liste exacte des noms et adresses des électeurs aux fins des élections fédérales.

Votre liste, le 1^{er} mai ou même le 1^{er} avril, contiendra les mêmes renseignements, qui seront peut-être encore plus exacts parce que les données auront été mises à jour, pour les 125 circonscriptions et 22 000 sections de vote du Québec.

Votre liste est compilée de façon électronique, mais ne contient aucune donnée à référence géographique pour les élections fédérales. Vous avez une liste d'adresses et de noms qui a été établie pour les élections provinciales, et qui peut maintenant servir pour les élections municipales. Bien qu'il existe un logiciel qui permet de recouper les données provinciales et fédérales, il n'y a pas de base de données au Québec et il n'y en aura pas d'ici le 1^{er} avril ou le 1^{er} mai.

Mr. Côté: We can make a comparison with what we have done in relation to the municipalities. It was the same problem.

Senator Bryden: It was in reverse, in that the company you dealt with had a database, did it not? The name of the company was Elections NCP. Did they not have a geographical listing of streets and addresses?

Mr. Côté: I would like to make a comparison, because it is part of the same problem that may arise with the arrangement we have with the municipalities. We gave the provincial voters list to the municipalities. There were two ways to match that list with the geographical division or polling division; one was with the help of the software coming from NCP, and the other was from the municipality, to organize themselves from within.

In that regard, I would like to be very careful, in that it seems to me that the technical approach this morning seems to be different. Is there a substantial difference between the Elections Canada one and our own? If there is such a fundamental difference, then we create a problem for Elections Canada to match the lists.

According to our experience in dealing with similar technical problems, if we begin tomorrow to exchange with Elections Canada and to give them our list, then how can they proceed to match their own list in the right geographical situation?

Senator Bryden: Our information is that the creation of the geographical database which allows using your names and addresses and matching them would take approximately eight to nine months.

Mr. Côté: The main difference is that, on the federal level, they are on the way to developing a geomatic process. The geomatic process is a very specific one. It has a high degree of perfection. We are not using that.

Senator Bryden: Nor will it be used in Quebec, because they will have an enumeration that matches the names to the 75 ridings.

Mr. Côté: It will be necessary for them to use such a tool for the updating of the list.

Senator Bryden: Yes, and that is in the future.

Mr. Côté: Instead of having an enumeration in the province of Quebec, we must take the Quebec voters list. The main problem is whether we can match that voters list with our own polling division. That is the main question.

From Elections Canada, I understand that would take eight to nine months because of our own process. I do not wish to discuss the quality of one process or the other. However, because we have some experience with this, perhaps it will take much less time than that to achieve our purposes. I do not want to belittle the attitude or the competence of the Chief Electoral Officer of Canada. I am just saying it is a different approach.

Senator Bryden: The responsibility for creating a list for Canada is, of course, with the Chief Electoral Officer of Canada. The reason for emphasizing this, as I am doing here, is that they are conducting an enumeration in Quebec, as I understand it. It is not because they believe your numerical name and address list is

M. Côté: Le problème était le même dans le cas des municipalités.

Le sénateur Bryden: C'était plutôt l'inverse, puisque l'entreprise avec qui vous faisiez affaire possédait une base de données, n'est-ce pas? L'entreprise en question était Elections NCP. N'avait-elle pas une liste géographique des adresses et des rues?

M. Côté: J'aimerais vous expliquer la situation, parce que cela fait partie du même problème qui pourrait se poser dans le cas des municipalités. Nous avons remis la liste électorale provinciale aux municipalités. Il y avait deux façons de regrouper les électeurs dans les sections de vote appropriées. On pouvait soit utiliser le logiciel de NCP, soit laisser aux municipalités le soin de s'organiser elles-mêmes.

On semble ce matin utiliser une approche différente. Y a-t-il une grande différence entre la liste d'Élections Canada et la nôtre? S'il y a en une, alors il sera difficile pour Elections Canada de recouper ces listes.

Nous avons déjà eu des problèmes de ce genre. Si nous commençons dès demain à échanger des renseignements avec Elections Canada et à lui fournir notre liste, comment peut-il à ce moment-là effectuer les recoupements nécessaires dans un territoire géographique à partir de sa propre liste?

Le sénateur Bryden: On nous a dit que l'établissement d'une base de données géographique au moyen de vos noms et adresses et le recouplement de ces renseignements prendrait huit ou neuf mois.

M. Côté: La différence est que, du côté fédéral, ils sont en train de mettre au point un processus géomatique. Il s'agit là d'un processus bien précis qui a un niveau d'exactitude très élevé. Nous ne l'utilisons pas.

Le sénateur Bryden: Il ne sera pas utilisé au Québec, parce qu'ils tiendront un recensement qui permettra de regrouper les électeurs dans les 75 circonscriptions.

M. Côté: Ils devront utiliser cette méthode pour mettre à jour la liste.

Le sénateur Bryden: Oui, mais plus tard.

M. Côté: Au lieu de tenir un recensement au Québec, nous devons utiliser la liste électorale du Québec. Le problème principal, c'est de savoir si nous pouvons recouper cette liste et celle de nos sections de vote.

Pour Elections Canada, cette démarche prendrait huit ou neuf mois en raison du système que nous avons adopté. Je ne veux pas discuter de la qualité d'un système par rapport à l'autre. Toutefois, comme nous possédons une certaine expérience dans ce domaine, on pourra effectuer cette opération en moins de temps. Je ne veux pas remettre en question la compétence du directeur général des élections du Canada. Je dis tout simplement que nous utilisons une approche différente.

Le sénateur Bryden: L'établissement d'une liste électorale au Canada relève, bien entendu, de la responsabilité du directeur général des élections du Canada. Si on insiste là-dessus, c'est parce qu'ils sont en train de tenir un recensement au Québec, non pas parce qu'ils croient que votre liste de noms et d'adresses n'est

inaccurate at all. They are conducting it to be sure that they have an initial list. An election may be called as early as tomorrow; however, with this in place, it could be called as early as May. They are not questioning the accuracy of your information but rather the ability to transpose that information from 75 ridings, with 5 million electors, into 13 voting districts instead of 22.

Mr. Côté: It is a question of evaluation. I am not telling you that I have any doubt about the professionalism or the approach of Elections Canada. However, because of our experience, I think we can take another way of doing things; we can choose another software. It may be another process, but I feel it may not take not as long as you foresee.

The Chair: Thank you, Mr. Côté.

Senator Lynch-Staunton: If we are of unanimous consent, Madam Chair, we can forgo clause-by-clause consideration of the bill. Our concerns are known, and we would just as soon carry on with the hearings at the call of the Chair. I believe that more questions have been left unanswered than have been answered; however, even if we had all our numbers here, I know what the answer would be.

We do reserve the right, when the report is made at whatever date, to be a little more precise in our objections during the debate on the report and, if it goes without amendment, on the bill itself.

I do not want to repeat myself, but I believe, if we pass this bill, we are causing more problems than we are resolving. I say that without any partisanship whatsoever. There is no concern about a shorter writ period. Senator Murray raised some concern about broadcasting, but that is no reason to hold up the act.

Senator Murray: It does not disadvantage one party over the other.

Senator Lynch-Staunton: The problem is whether, when the election is held, we will have a participation rate as high as the one that Canadians should expect. For whatever reason, without pointing fingers at anyone, we have not received enough satisfactory information to allow us to answer that with a "yes".

I do move, with unanimous consent, Madam Chair, and with your agreement, that we forgo clause-by-clause consideration.

The Chair: Do I have a motion, then, to pass the bill without amendment?

Senator Lewis: I so move.

The Chair: Is there agreement in the committee to pass the bill without amendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Beaudoin: No.

Senator Lynch-Staunton: On division.

The Chair: On division. Carried. I will report the bill this afternoon without amendment.

The committee adjourned.

pas exacte, mais pour établir une liste préliminaire. Une élection peut être déclenchée dès demain. Toutefois, une fois le registre en place, une élection pourrait être déclenchée dès le mois de mai. Ils ne mettent pas en doute l'exactitude de vos données. Ils se demandent plutôt s'il sera possible de transposer les renseignements visant 75 circonscriptions, qui comptent cinq millions d'électeurs, dans 13 sections de vote plutôt que 22.

M. Côté: C'est une question d'évaluation. Je ne dis pas que je remets en question le professionnalisme ou l'approche d'Élections Canada. Toutefois, compte tenu de notre expérience, je crois que nous pouvons opter pour une autre solution. Nous pouvons choisir un autre logiciel, un autre processus, mais je ne crois pas que l'opération prendrait autant de temps que vous le laissez entendre.

La présidente: Merci, monsieur Côté.

Le sénateur Lynch-Staunton: Si nous avons le consentement unanime, madame la présidente, nous pouvons laisser tomber l'examen article par article du projet de loi. Nos préoccupations sont bien connues, et nous préférierions poursuivre les audiences à la convocation de la présidence. Il y a beaucoup de questions qui sont laissées sans réponse. Même si tous nos membres étaient présents, je sais quel serait le résultat.

Nous nous réservons le droit, lorsqu'on aura fait rapport du projet de loi, peu importe la date, de mieux définir nos objections au cours du débat portant sur le rapport et, sur le projet de loi lui-même, s'il est adopté sans amendement.

Je ne veux pas me répéter, mais je crois que, si nous adoptons ce projet de loi, nous créerons plus de problèmes que nous n'en réglerons. Et je dis cela sans parti pris. La réduction du calendrier électoral ne pose pas de problème. Le sénateur Murray a soulevé quelques questions au sujet de la publicité, mais cela ne constitue pas une raison pour retarder le projet de loi.

Le sénateur Murray: Il n'y a pas un parti qui sera défavorisé par rapport à un autre.

Le sénateur Lynch-Staunton: La question est de savoir si, au moment des élections, le taux de participation sera très élevé. Pour une raison ou une autre, et sans blâmer qui que ce soit, nous n'avons pas reçu suffisamment de renseignements satisfaisants qui nous permettent de répondre affirmativement à cette question.

Je propose, avec le consentement unanime du comité, madame la présidente, et avec votre accord, que nous passions outre à l'examen article par article du projet de loi.

La présidente: Quelqu'un peut-il proposer que le projet de loi soit adopté sans amendement?

Le sénateur Lewis: J'en fais la proposition.

La présidente: Plaît-il aux membres du comité d'adopter le projet de loi sans amendement?

Des voix: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Non.

Le sénateur Lynch-Staunton: Avec dissidence.

La présidente: Avec dissidence. Adopté. Je ferai rapport du projet de loi cet après-midi, sans amendement.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

On Bill C-63:

Mr. Pierre F. Côté, C.R. Director General for Elections
(Quebec), Chairman, Commission de la représentation
électorale.

Sur le projet de loi C-63 :

M. Pierre F. Côté, c.r., directeur général des élections
(Québec), président de la Commission de la représentation
électorale.

JA1
YC24
L32

Document
1997



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Thursday, January 30, 1997

Le jeudi 30 janvier 1997

Issue No. 45

Fascicule n° 45

Third and Fourth meetings on:
Examination of the Regulations
pursuant to Section 118 of the Firearms Act

Troisième et quatrième réunions concernant:
L'étude des règlements conformément
à l'article 118 de La Loi concernant les armes à feu

INCLUDING:
THE EIGHTEENTH REPORT OF THE
COMMITTEE (Bill C-347)
AND
THE NINETEENTH REPORT OF THE
COMMITTEE (Bill C-63)

Y COMPRIS:
LE DIX-HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-347)
ET
THE DIX-NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-63)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Milne
Gigantès	Pearson
Jessiman	Petten

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Doyle was substituted for that of the Honourable Senator Murray (*January 8, 1997*).

The name of the Honourable Senator Moore was substituted for that of the Honourable Senator Stanbury (*January 16, 1997*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool was substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*January 24, 1997*).

The name of the Honourable Senator Petten was substituted for that of the Honourable Senator Moore (*January 24, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Milne
Gigantès	Pearson
Jessiman	Petten

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Doyle est substitué à celui de l'honorable sénateur Murray (*le 8 janvier 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Moore est substitué à celui de l'honorable sénateur Stanbury (*le 16 janvier 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 24 janvier 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Petten est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (*le 24 janvier 1997*).

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, December 12, 1996

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

EIGHTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-347, An Act to change the names of certain electoral districts, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, November 27, 1996, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Page 3, new clause 13.1:* immediately after line 45 add the following:

“13.1. In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 92 of that part relating to the Province of Ontario is amended by substituting the name ‘Vaughan—King—Aurora’ for the name ‘Vaughan—Aurora’.”

2. *Page 4, new clause 17.1:* immediately after line 37 add the following:

“17.1. In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 8 of that part relating to the Province of Saskatchewan is amended by substituting the name ‘Regina—Lumsden-Lake Centre’ for the name ‘Regina—Arm River’.”

3. *Page 5, new clause 19.1:* immediately after line 10 add the following:

“19.1. In the representation order declared in force by Proclamation of January 8, 1996 under the *Electoral Boundaries Readjustment Act*, effective upon the first dissolution of Parliament that occurs after January 8, 1997, paragraph 2 of that part relating to the Province of New Brunswick is amended by substituting the name ‘Beauséjour—Petitcodiac’ for the name ‘Beauséjour’.”

Respectfully submitted,

La présidente,

SHARON CARSTAIRS

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 12 décembre 1996

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-347, Loi visant à changer le nom de certaines circonscriptions électorales, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 27 novembre 1996, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants:

1. *Page 3, nouvel article 13.1:* ajouter après la ligne 47 ce qui suit:

«13.1. Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 92 de la partie relative à la province d'Ontario est modifié par la substitution du nom «Vaughan—King—Aurora» au nom «Vaughan—Aurora».»

2. *Page 4, nouvel article 17.1:* ajouter après la ligne 37 ce qui suit:

«17.1. Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 8 de la partie relative à la province de la Saskatchewan est modifié par la substitution du nom «Regina—Lumsden-Lake Centre» au nom «Regina—Arm River».»

3. *Page 5, nouvel article 19.1:* ajouter après la ligne 10 ce qui suit:

«19.1. Dans le décret de représentation déclaré en vigueur par proclamation du 8 janvier 1996 en vertu de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*, à compter de la première dissolution du Parlement postérieure au 8 janvier 1997, le paragraphe 2 de la partie relative à la province du Nouveau-Brunswick est modifié par la substitution du nom «Beauséjour—Petitcodiac» au nom «Beauséjour».»

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, January 30, 1997

(60)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building, at 10:08 a.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Carstairs, Gigantès, Jessiman, Pearson and Petten. (6)

In attendance: Gérald Lafrenière, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Coalition for Gun Control:

Professor Wendy Cukier, Ryerson Polytechnic University, President;

Mr. Arn Snyder, Canadian Criminal Justice Association;

Ms Marylou McPhedran, Chair, METRAC.

From the Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec:

Dr. Robert Maguire, President, Injury Prevention Committee of the Réseau de la Santé publique du Québec, Director, Public Health in the Lower St. Lawrence Region;

Dr. Antoine Chapdelaine, ex-member, Canadian Advisory Council on Firearms, Centre de Santé publique de Québec.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 27, 1996, the committee continued its consideration of the Regulations pursuant to section 118 of the Firearms Act (*See Issue No. 39, Wednesday, December 4, 1996, for full text of Order of Reference*).

The Chair made an opening statement.

Professor Wendy Cukier, Mr. Arn Snyder and Ms Marylou McPhedran each made a statement and answered questions.

At 10:34 a.m., the sitting was suspended.

At 11:00 a.m., the sitting was resumed.

Dr. Robert Maguire and Dr. Antoine Chapdelaine each made a statement and answered questions.

At 11:43 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, Le jeudi 30 janvier 1997

(60)

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 08, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Carstairs, Gigantès, Jessiman, Pearson et Petten. (6)

Également présent: Gérald Lafrenière, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Coalition pour le contrôle des armes à feu:

Mme Wendy Cukier, professeur, Ryerson Polytechnic University, présidente;

M. Arn Snyder, Association canadienne de justice pénale;

Mme Marylou McPhedran, présidente, METRAC.

De la Conférence des Régies régionales de la santé et des services sociaux du Québec:

M. Robert Maguire, président, comité de prévention des traumatismes du Réseau de la santé publique du Québec, directeur, Santé publique de la région du Bas-Saint-Laurent;

M. Antoine Chapdelaine, ancien membre du Conseil consultatif canadien sur les armes à feu, Centre de santé publique de Québec.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 novembre 1996, le comité poursuit son examen des règlements pris sous le régime de l'article 118 de la Loi concernant les armes à feu. (*Le texte de l'ordre de renvoi figure au compte rendu des délibérations du mercredi 4 décembre 1996, fascicule n° 39.*)

La présidente fait une déclaration.

Mme Wendy Cukier, M. Arn Snyder et Mme Marylou McPhedran font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 10 h 34, le comité suspend ses travaux.

À 11 heures, le comité reprend ses travaux.

M. Robert Maguire et M. Antoine Chapdelaine font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 11 h 43, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Thursday, January 30, 1997

(61)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building, at 1:03 p.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Carstairs, Gigantès, Jessiman, Petten, and Pearson. (6)

In attendance: Gérald Lafrenière, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Provost and District Fish and Game Association:

Mr. Dale Blue, President.

From the B.C. Wildlife Federation:

Mr. Robert Paddon, Chair, Firearms Committee;

Ms Linda Thom, President, Association of Women Shooters of Canada.

From the Canadian Association for Adolescent Health and the Canadian Paediatric Society:

Dr. Danielle Grenier, Associate Executive Vice-President, Canadian Paediatric Society;

Dr. Katherine A. Leonard, MD, Advocacy Committee, Canadian Association for Adolescent Health, Member, Canadian Paediatric Society.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 27, 1996, the committee continued its consideration of the Regulations pursuant to section 118 of the Firearms Act (*See Issue No. 39, Wednesday, December 4, 1996, for full text of Order of Reference*).

The Chair made an opening statement.

Mr. Dale Blue made a statement and answered questions.

Mr. Robert Paddon and Ms Thom each made a statement and answered questions.

At 2:48 p.m., the sitting was suspended.

At 3:02 p.m., the sitting was resumed.

Dr. Danielle Grenier and Dr. Katherine A. Leonard each made a statement and answered questions.

At 3:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

OTTAWA, le jeudi 30 janvier 1997

(61)

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 13 h 03, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Carstairs, Gigantès, Jessiman, Petten et Pearson. (6)

Également présent: Gérald Lafrenière, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Provost and District Fish and Game Association:

M. Dale Blue, président.

De la B.C. Wildlife Federation:

M. Robert Paddon, président, comité des armes à feu;

Mme Linda Thom, présidente, Association of Women Shooters of Canada.

De l'Association canadienne pour la santé des adolescents et la Société canadienne de pédiatrie:

Mme Danielle Grenier, vice-présidente directrice associée, Société canadienne de pédiatrie;

Mme Katherine A. Leonard, médecin, comité de défense des intérêts, Association canadienne pour la santé des adolescents, et membre de la Société canadienne de pédiatrie.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 novembre 1996, le comité poursuit son examen des règlements pris sous le régime de l'article 118 de la Loi concernant les armes à feu. (*Le texte de l'ordre de renvoi figure dans le compte rendu des délibérations du comité du mercredi 4 décembre 1996, fascicule n° 39.*)

La présidente fait une déclaration.

M. Dale Blue fait un exposé, puis répond aux questions.

M. Robert Paddon et Mme Thom font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 14 h 48, le comité suspend ses travaux.

À 15 h 02, le comité reprend ses travaux.

Mmes Danielle Grenier et Katherine A. Leonard font chacune un exposé, puis répondent aux questions.

À 15 h 45, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, December 12, 1996

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

NINETEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act, the Parliament of Canada Act and the Referendum Act, has in obedience to the Order of Reference of Thursday, December 5, 1996, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente

SHARON CARSTAIRS

*Chair***RAPPORT DU COMITÉ**

Le JEUDI 12 décembre 1996

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DIX-NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi référendaire, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 5 décembre 1996, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, January 30, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:08 a.m. to consider its order of reference pursuant to subsection 18(3) of the Firearms Act, to examine the regulations drafted in accordance with section 118 of that act.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: We are continuing our consideration of the regulations pursuant to section 118 of the Firearms Act. Please remember that all we can do on these regulations is make recommendations. We cannot accept or reject them.

I will ask the witnesses to make their presentations as briefly as possible this morning and to focus on the regulations themselves, not on the original bill. That is a problem that occurred to some degree in the other place. We do not wish to reconsider the legislation. We want to focus our time and attention on the regulations that have resulted from the legislation.

Our first witnesses this morning, from the Coalition for Gun Control, are Professor Wendy Cukier, from Ryerson Polytechnic University; Ms Marylou McPhedran, Chairman of METRAC; and Mr. Arn Snyder, a member of the Canadian Criminal Justice Association. Welcome to all three of you.

Professor Cukier, we will begin with you first.

Professor Wendy Cukier, (Ryerson Polytechnic University), President, Coalition for Gun Control: I appreciate having an opportunity to meet with the committee yet again on the issue of the regulations.

I do not think anyone around the table needs too much introduction to the Coalition for Gun Control. I wish to remind you that our position is endorsed by 350 organizations from across the country. I believe you will be hearing from a number of our other members regarding some specific health care and policing concerns surrounding the legislation. We will provide some general comments as to why these regulations are important and, bearing your comments in mind, we will try to focus on the regulations themselves and why we support them more or less as written.

I will ask Arn Snyder to begin our presentation.

Mr. Arn Snyder, Canadian Criminal Justice Association, Coalition for Gun Control: I am chairman of the Policy Review Committee for the Canadian Criminal Justice Association. I think you are all familiar with the aims of the Canadian Criminal Justice Association.

We support the coalition's position on the gun legislation and the gun regulations as they exist now. The Canadian Criminal Justice Association sees these regulations as a crime-prevention initiative, which we support.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 30 janvier 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 08 pour étudier l'ordre de renvoi conforme au paragraphe 18(3) de la Loi concernant les armes à feu, lui confiant l'étude des règlements rédigés conformément à l'article 118 de la même loi.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Nous poursuivons notre étude des règlements conformément à l'article 118 de la Loi sur les armes à feu. N'oubliez pas que nous devons nous contenter de formuler des recommandations au sujet de ces règlements. Nous ne pouvons pas les accepter, ni les rejeter.

Je demanderai aux témoins d'être aussi brefs que possible ce matin et de s'en tenir aux règlements mêmes et non au projet de loi original, pour éviter le problème qui s'est plus ou moins posé dans l'autre endroit. Nous ne voulons pas revoir le projet de loi. Nous voulons mettre l'accent sur les règlements découlant du projet de loi.

Ce matin, nous accueillons le professeur Wendy Cukier de la Coalition pour le contrôle des armes à feu, de la Ryerson Polytechnic University; Mme Marylou McPhedran, présidente de METRAC; et M. Arn Snyder, membre de l'Association canadienne de justice pénale. Nous vous souhaitons à tous trois la bienvenue.

Madame Cukier, si vous voulez bien commencer.

Mme Wendy Cukier (Ryerson Polytechnic University), présidente, Coalition pour le contrôle des armes à feu: Je suis heureuse d'avoir l'occasion de rencontrer à nouveau le comité sur la question de la réglementation.

Je crois que vous connaissez tous assez bien la Coalition pour le contrôle des armes à feu. Je tiens à vous rappeler que notre position est appuyée par 350 organisations d'un bout à l'autre du pays. Je crois que vous entendrez le témoignage de certains autres de nos membres au sujet de préoccupations particulières que soulève le projet de loi sur le plan de la santé et du maintien de l'ordre. Nous vous exposerons de façon générale les raisons pour lesquelles nous considérons ces règlements importants et, conformément à votre demande, nous tâcherons de nous en tenir aux règlements mêmes et aux raisons pour lesquelles nous les appuyons plus ou moins tels qu'ils sont libellés.

Je demanderai à Arn Snyder de commencer.

M. Arn Snyder, Association canadienne de justice pénale, Coalition pour le contrôle des armes à feu: Je suis président du comité de révision des politiques pour l'Association canadienne de justice pénale. Je crois que vous connaissez tous les objectifs de l'Association canadienne de justice pénale.

Nous appuyons la position de la coalition à propos du projet de loi et des règlements actuels sur les armes à feu. L'Association canadienne de justice pénale considère ces règlements comme une initiative de prévention du crime, que d'ailleurs nous appuyons.

I will not say anything else at this point but, as the hearing goes on, I may have further comments.

Ms Marylou McPhedran, Chair, METRAC, Coalition for Gun Control: I am here wearing the hat of a volunteer and a citizen. I chair an organization called the Metro Action Committee on Violence Against Women and Children which was established over 12 years ago and has both a national and an international reputation for the work it has done in creating a far greater understanding of both the prevalence of violence within our society and the many subtle and sometimes invisible ways in which violence is tolerated, with the end result landing squarely, harshly and often fatally on women and children.

METRAC is one of the organizations that strongly support the Coalition for Gun Control. This morning I feel quite strongly my Manitoban roots. I grew up in rural Manitoba in a gun-owning, hunting family. I spent a number of years as a member of the local rifle club. I have no problem with people in our society owning guns, using them responsibly and appropriately and taking proper care of them.

The research available to us underscores the need for the regulations to be implemented in their details.

As a lawyer who has worked in policy and legislative reform for over 20 years, I have seen again and again the problems that can be created when a bill is passed and the regulations do not provide the necessary detail.

I am generally supportive of the regulations. I am here to urge greater clarity in the areas which have been specified in the coalition's brief. Ms Cukier will speak to those details.

Last month I was in Geneva at the headquarters of the World Health Organization as a temporary advisor to the newly established task force on violence and health. This was established by the World Health Organization which is, as you know, a United Nations agency. This was the first-ever global consultation on violence and health. I was one of two Canadians there. It was a very interesting meeting. There were about 50 people there and about 20 countries represented. Since it was the first meeting, we spent much of our time just trying to find a way to deal with violence as a global issue.

Colleagues from the Centre for Disease Control and Prevention in Atlanta were there, as were colleagues from the collaborating centres on injury prevention. It was the first time that many of these people, who work primarily in the health field and have regularly seen the results of violence, had come together with their different perspectives.

I brought two key points away from that experience. First, Canada continues to be viewed in the world as a very important and influential leader. Canada's gun control legislation was raised at the meeting by a woman from South Africa. What we do with

Je n'ajouterai rien de plus pour l'instant mais j'aurai peut-être d'autres commentaires à faire plus tard.

Mme Marylou McPhedran, présidente, METRAC, Coalition pour le contrôle des armes à feu: Je suis ici à titre de bénévole et de citoyenne. Je préside une organisation qui s'appelle Metro Action Committee on Violence Against Women and Children, créée il y a plus de 12 ans et qui s'est taillée une réputation tant sur la scène nationale qu'internationale pour son travail de sensibilisation publique au phénomène répandu de la violence dans notre société et aux nombreuses façons subtiles et parfois invisibles dont on tolère la violence, cette violence dont les enfants et les femmes sont souvent les victimes.

METRAC est l'une des organisations qui appuie sans réserve la Coalition pour le contrôle des armes à feu. Ce matin, je me sens plus que jamais manitobaine. J'ai grandi dans une région rurale du Manitoba dans une famille de chasseurs qui possédaient des armes à feu. J'ai été membre pendant un certain nombre d'années du club de tir local. Je n'ai aucune objection à ce que les gens dans notre société possèdent des armes à condition qu'ils s'en servent de façon responsable et appropriée et s'en occupent correctement.

Les recherches dont nous disposons soulignent la nécessité de mettre en oeuvre des règlements détaillés.

En tant qu'avocate qui s'est occupée de réforme des politiques et de réforme législative pendant plus de 20 ans, j'ai pu constater à maintes reprises les problèmes qui peuvent surgir lorsqu'un projet de loi est adopté et que ses règlements ne fournissent pas les précisions voulues.

J'appuie en général les règlements. Je suis ici pour préconiser qu'on apporte les précisions voulues aux aspects signalés dans le mémoire de la coalition. Mme Cukier se chargera de vous en parler.

Le mois dernier, j'étais à Genève au siège social de l'Organisation mondiale de la santé à titre de conseillère temporaire auprès du nouveau groupe de travail sur la violence et la santé. Ce groupe a été mis sur pied par l'Organisation mondiale de la santé qui est, comme vous le savez, un organisme des Nations Unies. Il s'agissait de la toute première consultation mondiale sur la violence et la santé. Nous n'étions que deux Canadiens à cette réunion qui a d'ailleurs été très intéressante. Elle réunissait une cinquantaine de personnes représentant une vingtaine de pays. Comme il s'agissait de la première réunion, nous avons consacré la majeure partie de notre temps à simplement tâcher de trouver un moyen de traiter de la violence en tant que problème mondial.

Des collègues du Centre for Disease Control and Prevention à Atlanta étaient là, de même que des collègues des centres de collaboration sur la prévention des traumatismes. C'était la première fois qu'autant de personnes, qui travaillent principalement dans le secteur de la santé et qui ont régulièrement l'occasion de constater les résultats de la violence, se réunissaient pour mettre en commun leurs perspectives différentes.

Cette expérience m'a permis de faire deux constatations. Premièrement, le Canada continue d'être considéré par les autres pays comme un chef de file très important. Lors de la réunion, une représentante d'Afrique du Sud a d'ailleurs mentionné la Loi

the details of the regulations will be viewed with great interest and perhaps followed around the world.

The second point I took away from the conference was the way in which the Canadian initiatives on violence, generally and specifically, have merged with discussion on gun control legislation. The Centre for Disease Control and Prevention focuses so strongly on gun control because of what they see and what their research has demonstrated. They see the need to reduce access to guns, the flow and use of illegal guns, as well as to have the legislation create an impact around the world with regard to the tolerance of violence. These are very powerful and dangerous weapons and we must treat them very seriously, as does this legislation.

Ms Cukier: I will bear in mind Senator Carstairs' request that we not talk about the rationale for the legislation. I would, however, like to reiterate three fundamental points and direct you to where they are discussed in the brief.

The first point we made in our previous brief on the legislation is that the research shows, on an international basis, the link between access to firearms and death and injury. That link very strongly supported, not only by the international research but also by statistics within Canada. I remind you of the table which shows clearly that the provinces with the highest rates of firearms access also have the highest rates of death.

The second point I want to reiterate is that in Canada the guns most commonly recovered in crimes are not handguns but rifles and shotguns. Again, I refer you to the table which shows the results of the Firearms Smuggling Work Group and the prevalence of rifles and shotguns recovered in crime. Rifles and shotguns comprise 47 per cent of the guns recovered in crime. Handguns comprise 20 per cent. Even among handguns, 40 per cent were at one time legally owned. Therefore, the claim that smuggled handguns are the principal problem in Canada is not supported by the available evidence. I do not think we can put that on the record often enough.

That brings me to why these regulations are important. If you accept the fact that there is a link between access to firearms and their misuse, that legal firearms fall into the hands of people who should not have access to them and that they are also misused by their owners, it becomes clear that in giving the legislation life the government must focus much attention on how they control legal access to those firearms through the licensing requirements and how they control access by individuals to those firearms once they are legally possessed. That is why the licensing and the safe storage regulations are fundamental to the impact of the law.

canadienne sur le contrôle des armes à feu. La communauté internationale s'intéressera de près aux règlements établis par le Canada et pourrait même s'en inspirer.

Cette conférence m'a également permis de constater comment les initiatives canadiennes en matière de lutte contre la violence, de façon générale et de façon particulière, ont coïncidé avec les discussions sur la législation sur le contrôle des armes à feu. Si le Centre for Disease Control and Prevention insiste tant sur le contrôle des armes à feu, c'est en raison de ses constatations et des conclusions de ses recherches. Il considère qu'il est nécessaire de réduire l'accès aux armes, la circulation et l'utilisation d'armes illégales et de faire en sorte que la loi incite les autres pays à moins tolérer la violence. Ce sont des armes très puissantes et dangereuses et nous devons les traiter très sérieusement, comme le fait ce projet de loi.

Mme Cukier: Le sénateur Carstairs nous a demandé de ne pas parler de la raison d'être du projet de loi. J'aimerais toutefois réitérer trois points fondamentaux et vous indiquer où ils sont abordés dans le mémoire.

Le premier argument que nous avons présenté dans notre mémoire précédent sur le projet de loi, c'est que les recherches faites partout dans le monde indiquent l'existence d'un lien entre l'accès aux armes à feu et les décès et blessures. Ce lien est très nettement établi non seulement par des études internationales mais aussi par les statistiques recueillies au Canada. Je tiens à vous rappeler le tableau où il est clairement indiqué que les provinces qui affichent les plus hauts taux d'accès aux armes à feu affichent également les plus hauts taux de mortalité.

Le deuxième argument que j'aimerais réitérer, c'est qu'au Canada les armes le plus souvent récupérées par suite de crimes ne sont pas des armes de poing mais des carabines et des fusils de chasse. Je vous renvoie ici encore au tableau qui indique les résultats de l'étude faite par le Groupe de travail sur la contrebande des armes à feu, selon laquelle la plupart des armes à feu récupérées à la suite de crimes sont des carabines et des fusils de chasse. Les carabines et les fusils de chasse représentent 47 p. 100 des armes récupérées à la suite de crimes. Les armes de poing représentent 20 p. 100 des armes. Même parmi les armes de poing, 40 p. 100 étaient des armes dont la possession avait déjà été légale. Par conséquent, les preuves dont on dispose n'appuient pas l'argument selon lequel la contrebande d'armes de poing est le principal problème au Canada. Je pense que nous ne le répéterons jamais assez.

Cela m'amène à expliquer pourquoi ces règlements sont importants. Si vous convenez qu'il existe un lien entre l'accès aux armes à feu et leur usage impropre, que des armes à feu légales tombent entre les mains de gens qui ne devraient pas y avoir accès et qu'elles sont également utilisées à mauvais escient par leurs propriétaires, il devient clair que dans le cadre de la mise en oeuvre du projet de loi, le gouvernement doit mettre l'accent sur la façon de contrôler l'accès légal à ces armes à feu par des exigences relatives à l'octroi de permis et sur la façon de contrôler l'accès à ces armes à feu par des particuliers une fois qu'ils en ont la possession légale. C'est pourquoi les règlements sur l'octroi de permis et l'entreposage sécuritaire sont d'une importance fondamentale pour la mise en oeuvre de la loi.

Our brief goes through many of the arguments around safe storage, which I will not reiterate because you have heard them before and because my colleagues in public health will revisit them.

The only point I wish to make is that safe storage regulations are key. They are key not only to preventing the misuse and impulsive use of firearms by their owners, but to preventing unauthorized access by other members of the family; most notably young people. There are many cases of young people gaining access to firearms which were not stored properly. There is also the problem of firearms theft.

In our opinion, the regulations initially tabled in May, which responded to Coroner David's inquest recommendations, and required that firearms have trigger locks as well as be stored in secure containers, were a strong and effective response to the problem of firearms misuse. We recognize that the regulations which have been tabled are compromised in some respects, but we think they can be effective. They are not significantly different from the regulations currently in place. We have asked — and we would like to put our request on the record again — that the Department of Justice put some energy into education and other initiatives to support these regulations.

The one small change we would request this committee to consider seriously is to specify in the regulations that the key or combination to the lock be inaccessible. We make this recommendation based on the fact that the problem with safe storage is often a problem which exists within a family. A firearms owner may store his guns with the thought that he is protecting them from a stranger breaking in and removing them when, in fact, the biggest risk is that a teenager in the household will take those guns and misuse them or take them and commit suicide. To say that safe storage is important and yet not to specify that the key or the lock should only be accessible by the person who is authorized to have access to those firearms is not consistent. That is the change we are asking the committee to consider.

When it comes to the licensing of firearms, it is important to understand that there are two levels of licensing, one for people who currently possess guns and one for people who acquire guns for the first time. Given the resource constraints we face, we accept that it is necessary to have different standards for people who are obtaining possession-only licences as opposed to acquisition licences. It is important to emphasize the difference between those two licences because it goes very much to the argument that this regime will be too expensive. The fact is that the possession-only licence process is streamlined, simple and low-cost. That will allow resources to be devoted to the people who are acquiring guns for the first time. We think that this a legitimate strategy to take in the current environment of constraints.

Notre mémoire expose les nombreux arguments qui militent en faveur de l'entreposage sécuritaire. Comme vous les avez déjà entendus, je ne les répéterai pas et d'ailleurs mes collègues en santé publique y reviendront.

Je veux simplement faire valoir que les règlements sur l'entreposage sécuritaire sont essentiels. Ils sont essentiels non seulement pour prévenir l'usage impropre et impulsif des armes à feu par leurs propriétaires mais pour empêcher que d'autres membres de la famille qui n'y sont pas autorisés, surtout les jeunes, y aient accès. Il existe de nombreux cas où des jeunes ont réussi à mettre la main sur des armes à feu qui n'étaient pas entreposées correctement, sans compter le problème du vol d'armes à feu.

À notre avis, les règlements déposés à l'origine en mai, qui faisaient suite aux recommandations de l'enquête du coroner David et exigeaient que les armes à feu soient munies de dispositifs de verrouillage et soient entreposées dans des contenants sécuritaires, offraient une solution solide et efficace au problème de l'usage impropre des armes à feu. Nous reconnaissons que les règlements qui ont été déposés représentent un compromis à certains égards mais nous croyons qu'ils peuvent être efficaces. Ils ne diffèrent pas tellement des règlements actuellement en vigueur. Nous avons demandé — et nous aimerions réitérer ici notre demande — que le ministère de la Justice prenne certaines initiatives à l'appui de ces règlements, entre autres sur le plan de l'information et de la sensibilisation.

La seule petite modification que nous demandons au comité d'envisager sérieusement consiste à préciser dans le règlement que la clé ou la combinaison du cadenas soit inaccessible. Nous formulons cette recommandation parce que le problème de l'entreposage sécuritaire est souvent un problème qui concerne les familles. Un propriétaire d'armes à feu peut entreposer ses armes en croyant qu'il les protège en cas d'introduction par effraction alors qu'en fait, il existe un risque plus grave, à savoir qu'un de ses enfants adolescents se servent de ces armes pour commettre des méfaits ou pour se suicider. Déclarer que l'entreposage sécuritaire est important sans pour autant préciser que la clé ou le cadenas ne doit être accessible qu'à la personne qui est autorisée à avoir accès à ces armes à feu dénote un manque de cohérence. C'est le changement que nous demandons au comité d'envisager.

En ce qui concerne l'octroi de permis d'armes à feu, il est important de comprendre qu'il existe deux catégories de permis, l'une pour les gens qui possèdent actuellement des armes et l'autre pour ceux qui font l'acquisition d'une arme à feu pour la première fois. Compte tenu des contraintes financières auxquelles nous faisons face, nous convenons que des normes différentes s'imposent pour ceux qui demandent des permis de possession seulement par opposition à ceux qui demandent des permis d'acquisition. Il est important de souligner la différence entre ces deux types de permis pour contrer l'argument selon lequel ce régime sera trop coûteux. Le fait est que le processus d'octroi de permis de possession seulement est rationnel, simple et peu coûteux. On pourra ainsi consacrer les ressources à ceux qui font l'acquisition d'armes pour la première fois. Nous estimons qu'il s'agit d'une stratégie légitime à adopter compte tenu des contraintes financières actuelles.

We also want to draw your attention to the fact that these proposed licensing regulations respond directly not only to recommendations that we have brought forward but recommendations which were brought forward based on consultation with a very wide range of women's organizations across the country. Some of those are documented in the brief.

A concern has been raised that if spousal notification is mandatory, women may be put at risk because if they are identified as not supporting an application, they may then become targets of violence. That is a legitimate concern. However, in our consultation process, women's organizations and front-line domestic violence workers have made the argument that, on balance, the risk of not notifying spouses is far greater than the risk that may come when spouses are notified. We therefore support spousal notification, as it is contemplated under the legislation.

In Appendix 4 I have included the recommendations of the Chief Coroner of British Columbia in the inquest into the Gakhal murders. You will see that under number 19, he recommends spousal notification. These regulations respond directly to that recommendation.

The other thing about these regulations which we think is a significant improvement over the previous FAC regulations which supported Bill C-17 is the heightened level of accountability. They have made the classes of references much broader so that now you do not have to be a doctor or a lawyer to sign an FAC application. At the same time, you will have to certify that you have no reason to think that the applicant represents a risk to themselves or to any other person. Given the risks of violence and suicide, we think that that is appropriate. It is important to remember that this is tied not just to domestic violence but to suicide prevention as well.

We also think it is appropriate that the firearms officers have a heightened level of accountability. Without accountability built into these regulations, they would not be strong enough.

We also comment in our brief on a number of other issues which I will not go into in detail.

With regard to the fee regulations, while you will no doubt hear complaints from people who say the fees are too high, you will have to balance that against the costs of access to firearms and the privileges that are being conferred through the licensing of firearms. In our opinion, the fees are reasonable.

The last point is with respect to the aboriginal people's adaptation regulation. There is no question that there are people living in aboriginal communities who use firearms in a very different way from people who live in other communities. We believe that the non-derogation clause written into the legislation was intended to recognize the legitimate concerns of aboriginal peoples. We are not experts in this area. However, we have consulted with a number of people. Our view is that the adaptations contained in the regulations seem to be reasonable. There seems to be sufficient flexibility to accommodate legitimate concerns.

Nous tenons également à attirer votre attention sur le fait que ces projets de règlements sur l'octroi de permis font suite non seulement aux recommandations que nous avons présentées mais aux recommandations qui ont été formulées par suite d'une consultation auprès d'un vaste éventail d'organisations de femmes au pays. Certaines de ces recommandations sont présentées dans le mémoire.

On a exprimé la crainte que l'obligation d'aviser le conjoint risque de mettre les femmes en danger parce que s'il est indiqué qu'elles n'appuient pas une demande, elles risquent de faire l'objet de violentes représailles. C'est une crainte légitime. Cependant, dans le cadre de notre processus de consultation, les organisations de femmes et les travailleurs de première ligne qui s'occupent de violence familiale ont soutenu que, tout compte fait, il est beaucoup plus risqué ne pas aviser les conjoints. Par conséquent, nous appuyons la communication d'un avis au conjoint, comme le prévoit la législation.

À l'annexe 4, j'ai inclus les recommandations du coroner en chef de la Colombie-Britannique qui a enquêté sur les meurtres des membres de la famille Gakhal. Vous constaterez qu'au numéro 19, il recommande d'aviser le conjoint. Ces règlements font suite directement à cette recommandation.

Un autre point qui nous semble être une nette amélioration par rapport à l'ancien règlement pris sous le régime du projet de loi C-17 en matière d'autorisation d'acquisition d'une arme à feu est la responsabilisation accrue. On a élargi les catégories de répondants. Ainsi, il n'est plus nécessaire d'être médecin ou avocat pour signer une demande. Simultanément, il faut attester qu'il n'y a pas lieu de croire que le demandeur représente un risque pour lui-même ou pour autrui. Étant donné les risques de violence et de suicide, nous croyons qu'une telle exigence est justifiée. Il importe de se souvenir qu'on ne cherche pas ainsi à réduire simplement la violence familiale, mais aussi à prévenir les suicides.

Il convient aussi, d'après nous, d'imposer aux préposés aux armes à feu une plus grande obligation de rendre compte. Si les règlements ne le faisaient pas, nous les jugerions trop laxistes.

Dans notre mémoire, nous faisons aussi remarquer plusieurs points au sujet d'autres questions auxquelles je ne m'arrêterai pas.

Pour ce qui est du règlement établissant les droits, vous entendrez sans doute des gens se plaindre que les droits sont trop élevés. Il vous faudra comparer ces droits aux coûts de l'accès aux armes à feu et des privilèges qui sont consentis à la délivrance des permis. À notre avis, les droits sont raisonnables.

Le dernier point a trait au règlement d'adaptation aux armes à feu des Autochtones. Il n'y a pas de doute que certains Autochtones font une utilisation très différente des armes à feu. À notre avis, la disposition de non-dérogation prévue dans la loi se voulait un moyen de reconnaître les préoccupations légitimes des Autochtones. Nous ne sommes pas experts de la question. Toutefois, nous avons consulté plusieurs personnes. Les adaptations prévues dans le règlement nous semblent raisonnables. On semble y laisser suffisamment de marge de manoeuvre pour faire place à des préoccupations légitimes.

At the same time, it is important to state that where there are demands for self-government, it is not clear to me that anything can be done in the regulations which will satisfy those demands.

Should anyone recommend that fees be waived for aboriginal peoples under these regulations, we would support that. That is based on consulting with a wide variety of groups.

Madam Chair, that is our position on the regulations. We would be happy to answer any questions.

Senator Beaudoin: If I understand your position, you support the regulations as they are, with one small amendment. Your small amendment has to do with safe storage. What do you want exactly? We will have to make recommendations. I would like to have your own wording with regard to your recommendation concerning safe storage.

Ms Cukier: I can send you something in writing. Essentially, it would be a simple addition to the requirement under the rubrics "Storage of Non-restricted Firearms" and "Storage of Restricted Firearms". The first presently states:

An individual may store a non-restricted firearm only if

- (a) it is unloaded;
- (b) it is
 - (i) rendered inoperable...

We need an addition to the clause which would state "and the key or combination to the lock is accessible only to the authorized owner." It is a simple addition to section 3 of that part of the regulations.

To be perfectly clear, if this committee were to decide that it would be too much trouble to make any modifications to the regulations and we were asked to support them without any changes, we would say "yes". We are not making our support of the regulations contingent on this change. However, we think it would be a valuable addition to the regulations.

Senator Beaudoin: You agree entirely with the principles set out in the regulations.

Senator Jessiman: Are you suggesting that the key or the combination be in a locked place?

Ms Cukier: No. However, if you lock up your guns in a case and merely put the key to the case on the bureau, then it defeats the purpose of locking them up.

The Chair: I would like to go into this a bit further. Having had teenagers in my house, I do not think there was anything in my house which was inaccessible to them. They knew where mom's jewellery was if they wanted to take mom's jewellery. How practical is it to require that this combination or this lock be inaccessible? What exactly will that mean?

Par contre, il importe de dire que, lorsqu'on réclame l'autonomie gouvernementale, je ne vois pas très bien comment on pourrait y donner suite dans des règlements.

Après avoir consulté plusieurs groupes, je puis dire que, si l'on recommandait que l'on renonce à percevoir des droits des Autochtones en vertu de ces règlements, nous y serions favorables.

Madame la présidente, voilà qui met fin à notre exposé. Nous répondrons maintenant volontiers aux questions.

Le sénateur Beaudoin: Si j'ai bien compris votre position, vous appuyez les règlements, à condition qu'on y apporte une légère modification concernant l'entreposage. Que souhaitez-vous exactement? Nous devons faire des recommandations. J'aimerais que me proposiez votre propre libellé à cet égard.

Mme Cukier: Je peux vous le communiquer par écrit. Essentiellement, il s'agirait simplement de faire un ajout dans la partie intitulée «Entreposage des armes à feu sans restrictions» et dans la partie intitulée «Entreposage des armes à feu à autorisation restreinte». Dans le cas des armes à feu sans restrictions, le règlement dit actuellement:

Le particulier ne peut entreposer une arme à feu sans restriction que si les conditions suivantes sont respectées:

- a) elle est non chargée;
- b) elle est
 - i) soit rendue inopérante...

Il faudrait ajouter ici «dont la clé ou la combinaison n'est accessible qu'au propriétaire autorisé». Il s'agit simplement de faire un ajout à l'article 3 de cette partie du règlement.

Pour être bien comprise, je précise que, si le comité décidait qu'il était trop difficile d'apporter une modification au règlement et qu'on nous demandait de l'appuyer sans proposition d'amendement, nous le ferions. Notre appui au règlement n'est pas conditionnel à cette modification. Toutefois, nous estimons qu'il s'agirait d'un ajout précieux.

Le sénateur Beaudoin: Vous êtes entièrement d'accord avec les principes énoncés dans les règlements.

Le sénateur Jessiman: Êtes-vous en train de proposer que la clé ou le bout de papier sur lequel est notée la combinaison soit rangé sous clé?

Mme Cukier: Non. Toutefois, si vous rangez vos armes dans un cabinet sous clé et que vous vous contentez de laisser la clé sur la commode, vous n'aurez pas accompli grand-chose.

La présidente: J'aimerais que nous en parlions un peu plus. Ayant moi-même eu des adolescents à la maison, je ne crois pas qu'il y ait eu un seul objet auquel ils n'avaient pas accès. Ils savaient où se trouvaient mes bijoux, s'ils voulaient les prendre. À quel point est-ce pratique d'exiger que la combinaison soit secrète ou que la clé soit inaccessible? Qu'est-ce que cela voudra dire exactement?

Ms Cukier: It is the same principle that already exists in the regulations where they use language such as "not readily accessible" and "not reasonably accessible".

There is no question that you could have the key on a chain hidden somewhere and that a resourceful teenager could find it. Reasonable people would agree that you had taken appropriate precautions. However, it is not reasonable when the key is sitting on the bureau, where the combination is written on the wall, or where guns are locked in the room which also serves as a broom closet to which all members of the family have access, even though as the regulations are currently written, those things might count as safe storage. If you apply a standard of making them not reasonably accessible, it would be clear that those situations would fail the test.

You are a lawyer, and I am not, so there may be some —

The Chair: I am not a lawyer.

Ms Cukier: You are not a lawyer?

The Chair: No, I am not.

Ms Cukier: I apologize. Well, some people are lawyers.

Senator Beaudoin: Why do you apologize? There is nothing wrong with being a lawyer.

Ms Cukier: Some people are lawyers, and I am not, and they may see other implications.

Senator Beaudoin: We realize that the act is as it is now. It has been adopted by Parliament, and the regulations are adopted under the act. We cannot change the act. However, we can recommend changes in the regulations.

I understand that you are satisfied with the regulations, generally speaking, and you are also satisfied with the act. You are not asking for an amendment with a new text on safe storage; you are simply recommending that we look at the question of safe storage, which is quite logical.

Ms Cukier: We are recommending, though, if there are any changes, that they do add a sentence to the regulation which specifies that.

Senator Beaudoin: It is an addition for better storage.

Ms Cukier: Yes.

The Chair: Thank you for attending today.

Ms Cukier: Thank you, and good luck with the rest of your work.

The Chair: I welcome the representatives from la Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec. Please begin your presentation.

Mme Cukier: C'est le même principe que lorsque le règlement parle d'objets qui ne doivent pas se trouver à proximité et auxquels on ne peut raisonnablement avoir accès.

Il est certain que l'adolescent un peu futé réussira à trouver la clé cachée au bout d'une chaîne. Les gens raisonnables jugeraient que vous avez pris les précautions qui s'imposaient. Toutefois, il n'est pas raisonnable de laisser la clé sur la commode, d'écrire le numéro de la combinaison au mur ou de ranger des armes dans une pièce qui sert aussi de placard à balais, même si, dans sa forme actuelle, le règlement autorise ce genre d'entreposage. Si vous imposez comme norme que les armes ne doivent pas être raisonnablement accessibles, de toute évidence, ce genre de rangement serait insatisfaisant.

Vous êtes avocate, contrairement à moi. Par conséquent, il y a peut-être...

La présidente: Je ne suis pas avocate.

Mme Cukier: Vous ne l'êtes pas?

La présidente: Non.

Mme Cukier: Je m'excuse. Il n'empêche que certaines personnes le sont.

Le sénateur Beaudoin: Pourquoi vous excusez-vous? Quel mal y a-t-il à être avocat?

Mme Cukier: Certains sont avocats, ce que je ne suis pas, et ils peuvent peut-être y voir d'autres répercussions.

Le sénateur Beaudoin: Nous sommes conscients de ce qu'est la loi actuellement. Elle a été adoptée par le Parlement, et les règlements sont adoptés sous son régime. Nous ne pouvons pas modifier la loi. Toutefois, nous pouvons recommander des changements aux règlements.

Je crois savoir que les règlements vous semblent, en règle générale, satisfaisants, tout comme la loi d'ailleurs. Vous ne demandez pas qu'on change complètement le texte sur l'entreposage; vous recommandez simplement que nous examinions la question de l'entreposage sécuritaire, ce qui est fort logique.

Mme Cukier: Par contre, nous recommandons que, s'il y a des changements, on ajoute une phrase au règlement à cet effet.

Le sénateur Beaudoin: L'ajout qui améliorerait l'entreposage?

Mme Cukier: Oui.

La présidente: Je vous remercie d'être venue aujourd'hui.

Mme Cukier: C'est moi qui vous remercie, et je vous souhaite beaucoup de succès dans vos travaux.

La présidente: Nous accueillons maintenant les représentants de la Conférence des Régies régionales de la Santé et des Services sociaux du Québec. Vous avez la parole.

[Translation]

Dr. Robert Maguire, President, Injury Prevention committee, Réseau de la santé publique du Québec, Public Health Director in the Lower St. Lawrence Region: First of all, Mr. Florian Saint-Onge, the President of the Conférence des régions régionales, sends his regrets as he cannot be here with us this morning. Before Dr. Chapdelaine presents our brief, I would like to say a few words to you about the Conférence des régions régionales and share with you our concerns about the firearms regulations.

The Conférence des régions régionales represents regional health and social services boards in the province of Quebec. The government has divided the province into 16 regional boards, plus a Cree council. As a general rule, approximately 20 people sit on the boards' executives which are responsible for ensuring health and social services within a particular area. For example, the board in Rimouski oversees an area with a population of close to 200,000. Located within this area are six hospitals, eight local community service centres or CLSCs and a number of reception centres. The board of directors reflects the make-up of the population and ensures that health care services are available to everyone.

Since 1913, a public health director has been appointed for each regional board. One of my duties as Public Health Director, that is one of the legal responsibilities I have, is to inform the public of major health problems and also to identify ways of resolving these problems.

When I started working in Rimouski several years ago, one issue of major concern to us was the number of motor vehicle injuries that we were seeing. Our region is a rural one and there are not many highways. We began to look at ways of improving our roads; for example, we focused on dangerous curves. It was recently reported on the news that in the Dorval region, one curve in the roadway had caused a number of deaths. A number of options were explored and it was ultimately decided some years later to improve the layout of the roadway. It is hoped that this will likely resolve the problem.

When I was a young man living in the Gaspé region, one curve in the road was the scene of several deadly accidents. I know of four people who died at this spot before a decision was made to cut down a tree and realign the road. The problem was ultimately resolved by improving the environment.

As Public Health Director and as a member of the regional board, I have a responsibility to try and identify problems and find solutions to them. In the health care field, we often consider ourselves at one end of the illness chain, so to speak. Basically, we are left to deal with the consequences of a number of problems. We are here today to convince you that you can play an important role in addressing a problem of growing concern to us, namely suicide, a tragedy which affects all age groups, but more particularly young people.

[Français]

M. Robert Maguire, président, Comité de prévention des traumatismes du Réseau de la santé publique du Québec, directeur régional, Santé publique du Bas Saint-Laurent: Tout d'abord, j'aimerais excuser M. Florian Saint-Onge, le président de la Conférence des régions régionales, qui n'est pas avec nous ce matin. Avant de laisser M. Chapdelaine vous présenter le mémoire, j'aimerais en quelques mots vous expliquer ce qu'est la Conférence des régions régionales, pour vous montrer quels peuvent être les intérêts qui nous préoccupent dans ce dossier.

La Conférence des régions régionales c'est le regroupement des régions régionales au Québec. Le gouvernement a divisé le territoire en 16 régions régionales, plus un conseil au niveau des Cris. Les conseils d'administration sont habituellement constitués d'une vingtaine de personnes. Ils ont la responsabilité d'assurer les services de santé et les services sociaux sur tout un territoire. Par exemple, pour nous, à Rimouski, il s'agit d'un territoire d'à peu près 200 000 habitants, où il y a 6 hôpitaux, 8 CLSC et un certain nombre de centres d'accueil. Les gens ont à composer avec un conseil d'administration, représentatif de la population, et à offrir des soins de santé à tout le monde.

À l'intérieur des régions régionales, il y a aussi des directions de santé publique, depuis 1913. Dans le cadre de ces fonctions ou dans le cadre des responsabilités que j'assume personnellement à la région régionale, nous avons, en terme de responsabilités légales, à informer les gens des principaux problèmes de santé et aussi à essayer de trouver des solutions pour régler ces problèmes de santé.

Évidemment, quand j'ai commencé à travailler à Rimouski il y a quelques années, un des problèmes qui nous préoccupait beaucoup était celui des blessures de la route. Il s'agit d'une région rurale où il n'y a pas beaucoup d'autoroutes. Nous avons commencé à travailler pour essayer d'améliorer un certain nombre de choses au niveau des rues; par exemple, et de courbes dangereuses. Récemment, aux nouvelles, nous avons entendu parler de la région de Dorval, où il y a des gens qui meurent souvent dans une courbe. Conséquemment, les gens essaient de faire un certain nombre de choses, mais après des années il fut décidé d'améliorer la courbe et probablement que le problème sera réglé.

En Gaspésie, lorsque j'étais très jeune, beaucoup de gens qui mouraient dans une courbe. De ceux-là, j'en connais quatre qui sont morts avant que l'on se décide de changer la courbe et de couper l'arbre. On a finalement réglé bien des problèmes en améliorant l'environnement.

En terme des responsabilités, comme directeur de la santé publique et membre d'une région régionale, nous avons cette responsabilité d'essayer d'identifier les problèmes et de trouver des solutions. Nous réalisons souvent dans le monde de la santé que nous sommes — si je peux m'exprimer ainsi — à l'autre bout de la chaîne de production de la maladie. Finalement, nous avons les conséquences d'un certain nombre de problèmes. Notre intérêt aujourd'hui est d'essayer de vous convaincre que vous pouvez jouer un rôle d'importance capitale par rapport à un problème qui

We have already met with Senator Beaudoin and with several other people to discuss this subject. We are here to support you in your efforts to bring in legislative measures and regulations which will address a serious problem among Canadians.

I would now like to turn the floor over to Dr. Chapdelaine who has been working for many years in the field of injury prevention, both intentional and unintentional. Dr. Chapdelaine works at the Centre de santé de la région de Québec, which is affiliated with the Centre universitaire de la région de Québec. He will speak to you about certain issues that we have already outlined to you in our brief.

Dr. Antoine Chapdelaine, Directeur, Centre de Santé publique de Québec, Past Member, Canadian Advisory Council on Firearms: On behalf of the groups we represent, I want to thank you. As Dr. Maguire mentioned, this is not the first time that we have appeared before the committee. In fact, this is our fourth appearance. I will not bother going over again the many problems linked to firearms. No doubt you are well aware of them.

One statistic worth remembering is that between 1,300 and 1,400 deaths every year in Canada can be attributed to firearms. In Quebec, firearms are responsible for 400 deaths. This means that in Quebec, guns are responsible on average for one death per day. In the rest of Canada, the figure is three deaths per day.

As you know, 80 per cent of these deaths are suicides, while 10 per cent to 15 per cent are homicides committed with firearms. The rest fall into the category of accidents, or what we called unintentional injuries.

For the past several years, the Conférence has been conducting a series of studies to identify the extent of the problem. Public health centres have been conducting similar studies since 1989. Public health experts in Quebec have focused primarily on the research that has been done throughout the world into the causes of firearms-related suicide in an effort to come up with reasonable and sensible proposals. Today, there are two issues that we would like to discuss with you. One is safe storage, and this is addressed in the regulations now before you, and the other is the screening process — a term very much in vogue in the public health care field — that persons wishing to obtain a permit or firearms acquisition certificate must undergo.

Rather than describe to you the process which led us to make these recommendations, I would like to identify for you the principles that guided us. We hope that these will be reflected in your recommendations.

With respect to storage, we have four objectives in mind. First, we want to prevent the impulsive use of firearms, primarily by young people. Second, we want to prevent the unauthorized use of firearms. Third, we want to address the issue of firearms theft. Close to 3,000 firearms are either lost or stolen or go missing in Canada every year.

nous préoccupe de plus en plus, à savoir le suicide chez toutes les catégories de personnes, mais aussi le suicide chez les jeunes.

Nous nous sommes déjà rencontrés à ce sujet, le sénateur Beaudoin et quelques autres. Nous désirons, en toute simplicité, vous encourager parce que vous êtes en train de donner aux Canadiens des mesures législatives, réglementaires qui vont permettre de diminuer un problème qui est extrêmement important.

Je vais passer la parole à M. Chapdelaine qui travaille depuis longtemps à la prévention des blessures, qu'elles soient intentionnelles ou non intentionnelles. Il travaille au Centre de santé de la région de Québec, qui est affilié au Centre universitaire de la région de Québec. M. Chapdelaine va vous entretenir sur certain sujets que nous vous avons déjà présentés par écrit.

M. Antoine Chapdelaine, directeur, Centre de santé publique de Québec, ancien membre, Conseil consultatif canadien sur les armes à feu: Au nom des groupes que nous représentons, je tiens à vous remercier. Comme M. Maguire vous le mentionnait, ce n'est pas la première fois que nous nous présentons devant vous, c'est la quatrième fois sur ce sujet. Il y a beaucoup de choses que je ne répéterai pas quant aux problèmes reliés aux armes à feu, vous les connaissez sans doute fort bien.

N'oublions pas qu'il y a environ 1 300 ou 1 400 morts par année causées par une arme à feu au Canada. Au Québec, nous retenons le chiffre de 400. Ce qui veut dire qu'au Québec, il y a un mort par jour, en moyenne, par balle. Au Canada, il y en a 3 par jour.

Comme vous le savez, 80 p.100 de ceux-ci sont des suicides et environ 10 à 15 p. 100 des homicides avec armes à feu. Le reste ce sont des accidents, ce que l'on appelle en anglais «unintentional injuries».

La Conférence depuis plusieurs années et les centres de santé publique depuis 1989, ont fait toute une série d'études pour mieux connaître la réalité du problème. Les spécialistes en santé publique au Québec ont surtout examiné toutes les recherches qui ont été faites dans le monde sur l'étiologie du problème, pour en arriver à des propositions qui soient aussi raisonnables et sensées que possible. C'est pour cela qu'aujourd'hui nous allons vous entretenir surtout de deux sujets. L'un est sur l'entreposage sécuritaire, les règlements que vous avez devant vous, et l'autre est sur le processus de dépistage — il s'agit d'un terme très «santé publique» — de dépistage de ceux qui désirent un permis de possession ou d'acquisition, surtout d'acquisition, d'arme à feu.

Plutôt que de vous décrire toute la mécanique qui nous a amenés aux recommandations que nous vous faisons, j'aimerais vous énoncer les principes qui guident nos recommandations et que nous souhaitons vous voir partager dans vos recommandations.

En matière d'entreposage, nous poursuivons quatre objectifs. Premièrement, la prévention de l'utilisation impulsive d'une arme à feu surtout chez les jeunes. Deuxièmement, la prévention de l'utilisation non autorisée. Troisièmement, le vol des armes à feu. Il y a à peu près 3 000 armes perdues ou volées ou manquantes au Canada par année.

Finally, the regulations must be enforceable and enforced. Our action is guided by these objectives.

Spurring us on is the extent of the problem. The most conclusive epidemiological studies repeatedly show that the mere presence of a firearm in the home increases the risk of suicide five-fold and the risk of homicide three-fold compared with homes with no guns.

Studies have also shown that the level of risk varies depending on the manner in which the firearm is stored. According to a study published in the *New England Journal of Medicine*, a loaded accessible firearm increases the risk of suicide nine-fold as compared to homes where there are no firearms, where the odds ratio is 1.0. Unlocked firearms in the home increases the risk of suicide five-fold.

When all firearms are kept locked up, the odds ratio is 2.4. This is still higher than in those homes without firearms, but the risk is reduced nevertheless.

Based on these findings and on several other studies, we are convinced that the crux of the problem is the immediate, ready access to a firearm during a suicidal crisis, particularly in the case of young people who tend to act on impulse when under the influence of alcohol, and alcohol is very frequently involved, and who often do stupid things with an object as dangerous as a firearm. Therefore, we encourage all measures aimed at reducing access to firearms.

That is why we support the licensing, possession and registration provisions set out in Bill C-68 because they form the basis of our regulatory proposals and endeavour to make owners more responsible and accountable for their firearms.

Putting it simply, if the owner's name is associated with the firearm, he will act in a much more responsible manner than if there was no direct link existed.

Of course, suicide, homicide, accidents, theft, and the criminal use of stolen firearms were also considerations. We also support registration and licensing practices because we have observed that in Quebec, and based on the surveys conducted, the same is true in the rest of Canada, half of all gun owners have not used their firearms in the last 12 months.

What this likely means, and I will get to the Coroner David report in just a moment, many people who own an old .22 calibre firearm purchased 15 years ago have never used it and this weapon will be used the first time when their son commits suicide. These are the types of situations we want to avoid.

Perhaps when the time comes for people to register their weapons or obtain a licence, they will stop and ask themselves if they really need that firearm. Perhaps they will find that this is of no use to them and they will sell it to some other responsible person. All the better. The registration process and the regulations

Finally, il faut que les règlements soit «inforceable and enforced». C'est ce qui guide nos recommandations.

Les prémices à cela, c'est la réalité du problème. Le fait que les études épidémiologiques les plus solides nous réitérent à chaque étude que la simple présence d'une arme à feu à domicile augmente le risque de suicide 5 fois, d'homicides trois fois «three-fold» par rapport à une maison qui n'en a pas.

Les études ont aussi permis d'examiner les différences d'augmentation de risques selon la façon que l'arme est entreposée. Une arme qui, d'après une étude publiée dans le *New England Journal of Medicine*, n'est pas entreposée et qui est chargée, augmente le risque de suicide de neuf fois. C'est-à-dire par rapport à une maison qui n'a pas d'arme à feu où le risque est de un, et une maison où il y a une arme à feu chargée, cela augmente par neuf fois le risque qu'il y ait un suicide dans cette maison. Dans une maison où toutes les armes ne sont pas verrouillées le risque est de 5 fois.

À partir du moment où l'on met les armes à feu sous verrous, le risque descend à 2.4. Il est encore plus élevé qu'une maison où il n'y a pas d'armes à feu mais le risque est moindre.

Sur cette base et selon plusieurs autres études, nous sommes convaincus que l'accessibilité immédiate et facile à une arme lors d'une crise suicidaire surtout chez les adolescents qui ont une tendance impulsive, dans une crise de violence, sous l'influence de l'alcool ou non, très fréquemment l'alcool est impliqué, qui font des bêtises avec un objet aussi dangereux est la clé. Donc toutes les mesures qui peuvent réduire l'accès à des armes sont des mesures que l'on encourage.

C'est pour cela que nous avons soutenu le projet de loi C-68 en matière de permis, de possession et d'enregistrement, car c'est la base de nos propositions sur la réglementation parce que cela augmente à nos yeux la responsabilisation du propriétaire vis-à-vis son arme.

En termes simples, si son nom est attaché à l'objet, il se comportera avec l'objet d'une façon plus responsable que s'il n'y a pas de lien direct.

Bien sûr, on pense aux problèmes de suicide, d'homicide et d'accident. On pense aussi au vol, à l'utilisation criminelle des armes volées. Une autre raison qui nous incitait à encourager l'enregistrement et les permis de possession, c'est que l'on s'est aperçu qu'au Québec, et c'est pareil au Canada d'après les sondages qui ont été faits, une personne sur deux qui possède une arme ne l'a pas utilisée dans les 12 derniers mois.

Cela veut dire qu'il y a probablement, et je vais vous parler de l'enquête du coroner David tout de suite après cela, beaucoup de gens qui ont une arme, une vieille .22 qu'ils ont achetée il y a 15 ans, qu'ils n'ont pas utilisée et qui va servir la première fois le jour du suicide du fils. C'est ce que l'on veut éviter.

Les gens au moment où il devront venir s'enregistrer ou obtenir un permis de possession vont peut-être réfléchir et se dire: est-ce que j'en ai vraiment besoin? Si cela peut les encourager, parce qu'elle ne leur est d'aucune utilité, à la vendre à quelqu'un qui en a plusieurs et qui sera responsable, tant mieux. Elle sera

will make them more responsible. In the process, we are reducing the number of homes with guns and reducing the risk accordingly.

Before I go on to discuss the Anne-Marie David inquest conducted in Quebec, I would just like to talk for a minute about the apparent correlation between the death rate in Canada and the percentage of homes with guns.

[English]

It is quite surprising to realize that the lowest mortalities rates in Canada are in Ontario. The percentage of homes with firearms in Ontario is 15 per cent. The highest mortality rate in the Canadian provinces and territories, you probably know already but I just want to confirm, is in the Northwest Territories. The rate is about six times higher than in Ontario in terms of death rate by 100,000 population of the province. In the Yukon, it is about 2.5 times higher.

What is the percentage of homes with firearms in those two territories? It is not 15 per cent; it is 67 per cent. Accessibility and availability are key elements to our proposals.

I would advise you of this second element: We were very lucky in the province of Quebec to hold a coroner's inquest about two and a half years ago. It specifically investigated a series of deaths which were linked to storage practices. During that inquest, which was public, we seized the opportunity to do an extensive survey of storage practices in Quebec. We discovered that one in four Quebec homes has a firearm. One-third of those firearms are stored very poorly. In other words, their firearms are not stored in accordance with the storage rules which were put into force on January 1, 1993, under the previous legislation, Bill C-17.

To make a simple calculation, almost one home in ten in Quebec has a poorly stored firearm. If you look at an area where there are 30 homes, there is a probability that, in three of those homes, where your children may walk in to play with other children, where your family may visit friends, there is a firearm which is stored — excuse the expression — similarly to a fly swatter. However, it is not a fly swatter.

[Translation]

I first heard this expression in the Beauce region where I own a home. My neighbours all own firearms. They are all hunters. Most of them support the legislation. I know this for a fact because I conducted my own informal survey. They are all aware of the dangers associated with firearms. My neighbour, Mr. Lessard, was the one who said that firearms should not be stored like fly swatters. He is the one who coined this phrase.

Based on this inquest's findings, there is only one thing that we regret.

responsabilisée par l'enregistrement et par les règlements. À ce moment, on réduit le nombre de maisons où il y a une arme et l'on réduit le risque d'autant.

Un autre point que je veux juste soulever en passant, avant de vous parler de l'enquête de Anne-Marie David qui a été réalisée au Québec, c'est la corrélation qu'il semble y avoir entre les taux de mortalité au Canada et le pourcentage des domiciles où il y a une arme.

[Traduction]

Il est fort étonnant de constater que c'est l'Ontario qui a le plus faible taux de mortalité au Canada. Dans cette province, 15 p. 100 des ménages possèdent des armes à feu. Le taux le plus élevé de mortalité est, comme vous le savez probablement déjà, mais je tiens à vous le confirmer, dans les Territoires du Nord-Ouest. Il est six fois plus élevé qu'en Ontario, en termes de décès par 100 000 habitants. Au Yukon, il est environ 2,5 fois plus élevé.

Vous savez quel est le pourcentage de ménages qui possèdent des armes à feu, dans ces deux territoires? Il n'est pas de 15 p. 100, mais bien de 67 p. 100. L'accessibilité et la disponibilité sont les éléments clé de nos propositions.

Par ailleurs, je tiens à vous faire part de ce qui suit. Nous avons eu beaucoup de chance, au Québec, qu'une enquête du coroner ait eu lieu, il y a environ 2 ans et demi. Elle a porté expressément sur une série de décès attribuables aux méthodes d'entreposage. Durant cette enquête, qui était publique, nous avons profité de l'occasion pour faire une étude détaillée des pratiques d'entreposage au Québec. Nous avons découvert qu'un ménage sur quatre possédait une arme à feu. Un tiers de ces armes était très mal entreposé. En d'autres mots, les armes à feu ne sont pas entreposées en conformité avec les règles d'entreposage qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1993, sous le régime de la loi antérieure, soit du projet de loi C-17.

Pour simplifier le calcul, disons que presque un ménage sur dix au Québec a une arme à feu qui est mal entreposée. Par conséquent, dans un secteur qui compte 30 maisons, il est probable que dans trois de ces maisons où vos enfants vont peut-être jouer avec d'autres enfants, où votre famille visite peut-être des amis, il y a une arme à feu qui est entreposée — vous me passerez l'expression — un peu comme une tapette à mouches. Cependant, c'est loin d'en être une.

[Français]

Pour agrémenter le propos, l'expression m'est venue de la Beauce où j'ai une maison. Mes voisins ont tous des armes. Ce sont tous des chasseurs. Ils sont pas mal tous en faveur de la loi. Je peux vous le dire, j'ai fait mon petit sondage privé. Ils en connaissent les dangers. C'est mon voisin, M. Lessard qui m'a dit qu'il ne faut pas entreposer cela comme des tapettes à mouches. C'est de lui que vient cette expression, pour lui rendre justice.

Sur la base des trouvailles de cette enquête, nous regrettons seulement ceci.

[English]

In this survey, we only regret one thing: The rest of Canada does not have a similar survey to provide a baseline with which to evaluate in three years whether the regulations have worked. Right now, you will have a baseline for Quebec but not for the rest of Canada. That is one of our recommendations: That this baseline study be done as soon as possible.

On the basis of these findings, as well as on the basis of the recommendations of the Coroner, Ms David, who did the inquest, we became convinced that the storage rules must be as simple as possible. They must be understandable and enforceable by authorities. They must increase the number of barriers, physical and space and time barriers, between an impulse to violence, under the influence of alcohol or otherwise, and access to a firearm.

As well, the rules must be written in such a way that they can prevent or delay theft. Too many guns are stolen. Many people in Quebec have followed the story of the young man of 14 who put his hands on a firearm in Longueuil, south of Montreal. He simply took it from the room of his 13-year-old buddy in another house and went home and killed his brother and his two parents. That firearm should have been stored properly. It should have been easy for the authorities to charge the owner of the firearm who had not stored it properly. That was never done because the law was not in force at the time and also because the law is very complicated.

Finally, on the basis of those premises and the recommendations of Coroner David, we recommended a long time ago that all firearms be made inoperable either with a trigger lock or by taking away the bolt.

Coroner David had a special interest in keeping things simple. That is why she recommended that all firearms be treated on the same basis. We support that recommendation.

Presently, the storage regulations before you are acceptable. They are quite similar to those under Bill C-17, except for some details of a legal nature. Obviously, from a public health perspective, we preferred the rules tabled in the House of Commons on May 2, 1996 and which were withdrawn a few days later.

We think Quebec is ready to have very strict rules even if the rest of Canada is not. Under the circumstances, our recommendation is to accept the rules as they are, and perhaps to add in a few "chicanes", as we say in French, barriers to immediate access.

Moving on to the screening process, in summary, we agree with the rules before you. We can explain why, if you like.

We had some recommendations concerning research. I gave you a flavour of them. As I said, we would like to have a baseline to be able to evaluate the effect of the regulations. However, we also humbly ask that you agree to re-examine the safe storage rules by the year 2001 or after an evaluation period. Perhaps by

[Traduction]

Dans cette étude, nous ne regrettons qu'une chose. Il n'y a pas eu dans le reste du Canada une étude analogue qui puisse servir de repère pour évaluer, dans trois ans, si les règlements sont efficaces. Pour l'instant, il n'existe une base de référence qu'au Québec. Une de nos recommandations est donc que l'on effectue cette étude le plus tôt possible.

Ces résultats, ainsi que les recommandations de la coroner, Mme David, qui a mené l'enquête, nous ont convaincus qu'il faut que les règles d'entreposage soient le plus simple possible. Il faut qu'on puisse facilement les comprendre et que les autorités puissent facilement les faire respecter. Il faut qu'elles multiplient le nombre de barrières, matérielles et spatio-temporelles, entre l'arme à feu et la personne poussée à la violence sous l'influence de l'alcool ou d'autres facteurs.

De plus, il faut que les règles soient rédigées de telle manière qu'elles empêchent ou retardent le vol. Beaucoup trop d'armes sont volées. Bien des Québécois ont suivi l'histoire de ce jeune homme de 14 ans qui a réussi à mettre la main sur une arme à feu à Longueuil, au sud de Montréal. Il l'a simplement volée dans la chambre de son ami de 13 ans, puis s'est rendu chez lui où il a tué son frère et ses deux parents. Cette arme aurait dû se trouver sous clé. Il aurait fallu que les autorités puissent facilement porter des accusations contre le propriétaire de l'arme qui ne l'avait pas bien entreposée. Elles ne l'ont jamais fait parce que la loi n'était pas en vigueur et parce qu'elle est aussi très compliquée.

Enfin, compte tenu de ces situations et des recommandations de la coroner David, nous avons proposé, il y a longtemps, que toutes les armes à feu soient rendues inopérantes soit par un dispositif de verrouillage ou par l'enlèvement de son verrou.

La coroner David tenait particulièrement à ce que tout demeure simple. C'est pourquoi elle a recommandé que toutes les armes à feu soient traitées de la même façon. Nous appuyons cette recommandation.

Le règlement d'entreposage à l'étude est acceptable. Il ressemble beaucoup à celui qui était prévu sous le régime du projet de loi C-17, exception faite de certains détails de nature juridique. De toute évidence, sous l'angle de la santé publique, nous préférons les règles déposées à la Chambre des communes, le 2 mai 1996, qui ont été retirées quelques jours plus tard.

Nous estimons que les Québécois sont prêts à se plier à des règles très sévères, même si le reste du Canada ne l'est pas. Dans les circonstances, nous recommandons que les règles à l'étude soient acceptées et qu'on y ajoute peut-être quelques «chicanes» comme on dit chez nous, soit des barrières à l'accès immédiat.

Passons maintenant au processus de filtrage. En résumé, nous sommes d'accord avec les règles à l'étude. Si vous le désirez, nous pouvons vous en donner les raisons.

Nous avons des recommandations à faire concernant les recherches. Je vous en ai donné une petite idée. Comme je l'ai dit, nous aimerions qu'il existe des données de référence pour pouvoir évaluer l'effet des règlements. Cependant, nous demandons aussi, en toute humilité, que vous acceptiez de refaire l'examen des

then the rest of Canada will be ready to accept and enforce the safe storage rules. We will then see if they work.

We also have a recommendation concerning the use of coroners' inquests. Across Canada every year, there are about 1,000 investigations done on firearms deaths. The material gathered by physicians, lawyers or notaries who are coroners is extremely precious but it is useless in an isolated form. It must be gathered in an aggregate way so that we can identify the risk factors on which we can make suggestions.

Finally, not because we are physicians but because we know how physicians work, we know how difficult these situations are for physicians. We are acutely aware of the fact that most people who commit suicide have told their physicians of their intent in the preceding weeks or months. Most spouses who are victims of violence have informed their physicians, a social worker or other members of the medical profession of the problems. That information does not translate into action in terms of getting guns out of homes which should not have them during the crisis period, or even recommending simple rules to patients.

We think there should be research on what is the current practice in physicians' offices, what they know, what they do, and what they could do to save more lives.

[Translation]

Senator Beaudoin: Yes, that is very interesting. You have divided your presentation in two parts, storage and the screening process. If I understand correctly, you find these regulations acceptable in principle. Your recommendation focuses on two areas: research and the review of these provisions after a period of four or five years.

I think we can go along with these recommendations. They do not have to do with the wording of the text as such but rather the administration of the firearms legislation. Am I correct?

We must come to a decision on these regulations. You have added two points for our consideration. You recommend that we do some research and perhaps also that we review the application of the legislation in four or five years' time.

I have no objection to this. I have always been, and continue to be, in favour of research. I have always felt that laws should be reviewed after they have been in force for a period of time. Is that indeed what you want?

Mr. Maguire: This is one of the recommendations that we are making. Of course, in past years, when I was more or less involved in this process, when we had to deal with the problem of a bacteria or virus, the ideal approach was to identify it under the microscope and decide on the proper course of treatment. That makes things easier.

règles d'entreposage sécuritaire avant l'an 2001 ou après une certaine période d'évaluation. D'ici là, le reste du Canada sera peut-être prêt à accepter des règles d'entreposage sécuritaire et à les appliquer. Nous verrons alors si elles sont efficaces.

Nous avons aussi une recommandation à faire concernant l'utilité des enquêtes de coroner. Chaque année, on mène environ 1 000 enquêtes sur des décès attribuables à des armes à feu au Canada. Les documents réunis par les médecins, les avocats ou les notaires qui agissent comme coroners sont extrêmement précieux, mais ils sont inutiles s'ils sont utilisés isolément. Il faut réunir toute cette documentation pour pouvoir repérer les facteurs de risque au sujet desquels nous pouvons faire des suggestions.

Enfin, non pas parce que nous sommes médecins, mais parce que nous savons comment travaillent les médecins, nous sommes aussi conscients de la difficulté de ces situations pour eux. Nous sommes très sensibles au fait que la plupart des personnes qui se suicident en avaient parlé à leur médecin dans les semaines ou les mois qui ont précédé. La plupart des conjoints victimes de violence ont fait part à leur médecin, à un travailleur social ou à d'autres membres de la profession médicale de leurs problèmes. Les personnes ainsi informées ne font rien pour faire sortir les armes des maisons où il ne devrait pas y en avoir durant la période de crise. Elles ne donnent même pas de conseils élémentaires aux malades.

À notre avis, il faudrait étudier la pratique qui a cours actuellement dans les cabinets de médecin, s'informer de ce qu'ils savent, de ce qu'ils font et de ce qu'ils pourraient faire pour sauver plus de vies.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Oui c'est très intéressant. Vous avez divisé votre exposé en deux parties, l'entreposage et le «screening process». J'ai cru comprendre que pour vous, les règlements devant nous sont acceptables, en principe. Votre recommandation porte sur deux points, la recherche et le réexamen, disons après une période de quatre ou cinq ans.

Je pense bien que l'on puisse faire ces recommandations. Ce ne sont pas des recommandations sur les règlements tels qu'ils existent, c'est-à-dire sur le libellé des règlements. Ce sont des recommandations sur l'administration de la législation sur les armes à feu. Est-ce que je vous comprends bien?

Il faut que nous nous prononcions sur les règlements. Mais vous ajoutez deux points. On devrait faire de la recherche et peut-être aussi que l'on devrait réexaminer l'application de la loi dans quatre ou cinq ans.

Je n'ai aucune objection. J'ai toujours été en faveur de la recherche, alors je le suis encore. J'ai toujours suggéré que les lois devraient être réexaminées après une mise en oeuvre. Est-ce bien ce que vous voulez?

M. Maguire: Tout d'abord, c'est une des propositions que nous faisons à la fin. Évidemment, durant les années précédentes, les 50 dernières années où j'ai participé avec plus ou moins d'importance à ce processus, par exemple, lorsque nous avons à traiter avec une bactérie ou un virus, idéalement, lorsque nous réussissons à l'identifier avec un microscope et à trouver le bon traitement, les choses sont plus faciles.

We are progressing as a society and a number of problems are emerging. Over the years, suicide has become a growing problem. We do not understand why we were initially told that there was no problem.

Both the regulations and the legislation are a major step in the right direction. Yet, this is a problem that we do not fully understand. A young man is successful in school, tops in his class and shows leadership skills; he is well-liked by his friends. One day, he takes his father's gun, goes out behind the shed and takes his own life. Why?

Mechanisms must be put in place to collect data. To assist us in this endeavour, data could be collated from the coroner's office with a view to identifying similarities and patterns. This legislation is a step in the right direction. We have no other way of preventing these deaths and we are recommending that other avenues be explored to improve the situation.

I wanted to be clear on this point because since this legislation is indeed a major step forward, we do not want it to be called into question. We are recommending a way of improving it and surely, further research could only be beneficial.

Senator Beaudoin: In other words, the regulations are acceptable to you. The legislation has been passed and we must now move forward. You underscored the correlation between the accessibility of firearms and the suicide rate. We all saw what happened in Quebec recently. It made the headlines. Not only is this issue a federal concern, but to some degree, a provincial one as well. Health care and related fields are largely a matter of provincial jurisdiction. However, you are recommending an additional component, namely research.

Mr. Chapdelaine: We realize that our recommendations should normally have focused on the regulations. We are trying to look at this from another perspective and I am confident that if the opportunity arises and you feel it is warranted, you will find a way to carry out our recommendations.

However, in terms of reviewing the statute, this is not at all what we want. We consider this to be a sound piece of legislation for all sorts of reasons which we could list ad nauseam.

We would like the storage provisions in the regulations to be reviewed because of what happened in Quebec and in light of the coroner's inquest. It would be easier to bring in tougher regulations. They may or may not prove to be more effective, but that remains to be seen.

Lorsque l'on avance comme société avec un certain nombre d'autres problèmes qui diffèrent, je pense que le suicide au cours des années est en émergence, et que l'on ne comprend pas, nous, dans un premier temps, pourquoi on nous dit qu'il n'y a aucun problème.

On pense que les propositions faites, tant du point de vue du règlement que du point de vue de la loi, sont un pas dans la bonne direction. On se dit que c'est un problème que nous ne connaissons pas beaucoup. Un jeune homme va bien à l'école, il réussit, il est premier de classe, il a du leadership; ses amis l'aiment. Une bonne journée, il prend le fusil de son père, s'en va en arrière du cabanon et met fin à ses jours, pourquoi?

Dans ce sens, il va falloir se donner des moyens d'être capables de cueillir les données. On peut colliger ces données au bureau du coroner pour avoir des similitudes et des «patterns» qui peuvent nous aider à mieux comprendre. Dans ce sens, on se dit que nous avançons avec un projet de loi de règlement, avec une nouvelle loi. Finalement, nous n'avons pas d'autres outils pour prévenir ces décès. On propose d'autres moyens pour mieux les comprendre.

Je voudrais être clair aussi parce que nous ne voudrions pas, en aucune façon, parce que c'est un pas extrêmement important dans la bonne direction, que la loi soit remise en question. On veut se donner des moyens d'être capables de l'améliorer en comprenant mieux qui se passe. On se dit qu'un peu de recherche ne nuirait certainement pas.

Le sénateur Beaudoin: Autrement dit, les règlements sont acceptables. La loi est adoptée. Il faut procéder. Là, vous dites qu'il faut profiter de l'occasion pour souligner un aspect additionnel, c'est-à-dire la relation entre le suicide et le contrôle des armes à feu. On a tous vu ce qui est arrivé au Québec dernièrement. Cela a fait les manchettes. C'est une préoccupation. Maintenant, elle n'est pas seulement fédérale. Elle est aussi provinciale dans une certaine mesure. Les professions et la santé, c'est du ressort provincial dans une grande mesure. Seulement vous ajoutez un point additionnel, n'oubliez pas la recherche. C'est ce que vous suggérez.

M. Chapdelaine: Nous sommes conscients que les recommandations, normalement, auraient dû s'attacher juste au règlement. On essaie d'ouvrir d'autres perspectives et je suis sûr que si vous avez l'opportunité et que vous pensez qu'elle sera justifiée, vous trouverez sûrement le mécanisme pour les véhiculer à qui peut les entendre et agir en conséquence.

Mais essentiellement, lorsque vous disiez que l'on souhaiterait qu'il y ait un réexamen de la loi, j'ai cru entendre que l'on ne veut pas un réexamen de la loi. Pour nous, c'est une bonne loi que vous avez adoptée. Elle a toutes sortes de raisons d'être bonne. On peut élaborer sur cela ad nauseam.

On aimerait un réexamen des règlements en matière d'entreposage parce qu'à cause des circonstances qui ont eu lieu au Québec, de l'enquête du coroner et peut-être en raison de quelque chose qui nous distingue, il y a facilité à réglementer beaucoup plus sévèrement. Ils pourraient ou non être plus efficaces. On ne le sait pas.

The rest of Canada did not have the benefit of this kind of survey or inquest and of the surrounding publicity. Perhaps this explains why the regulations which were totally acceptable to us on May 2 of this year were withdrawn six days later. This is the one area that we are asking you to review.

Senator Beaudoin: I will take note of your recommendation.

[English]

Senator Jessiman: I understood you to say that, in Quebec, three in 10 homes which have firearms do not have them stored in accordance with the law. Is that a correct statement?

Mr. Chapdelaine: Correct, at that time.

Senator Jessiman: Is that for all of Quebec or only certain parts of Quebec?

Mr. Chapdelaine: One in three households that possess at least one firearm do not store them in accordance with the regulations.

Senator Jessiman: With the present regulations.

Mr. Chapdelaine: The current ones, which are very similar to the ones you have before you. That is for all of Quebec. This was a poll conducted under our direction, and under our scientific supervision, by the firm Leger & Leger on approximately 500 households which had a firearm. It was conducted all over Quebec, taking into account rural and urban areas.

Senator Jessiman: Did it include the aboriginal people as well?

Mr. Chapdelaine: No, they were excluded.

Senator Jessiman: What are the authorities doing to get people to comply? Are they charging people? If there are three out of 10 households, as your poll indicates, why are the authorities not doing something about it, or are they?

Mr. Maguire: I will answer you with an example.

Many years ago it was the seatbelt issue which was on the agenda. For the first three to five years that the law was on the books in Quebec, it was not really enforced but the awareness of the people was rising all the time. Finally, the government decided that they would apply the law. When a sufficient number of people had heard about the law and had talked about it, 95 per cent of the people used their seatbelts. There is an adaptation period.

Senator Jessiman: I know that in Manitoba, they charge people for not wearing a seatbelt. I have not had a personal experience but someone close to me has. Are they doing that with firearms? Are they charging people?

Mr. Chapdelaine: We have not examined that in a scientific way.

Le reste du Canada n'a pas eu le bénéfice d'un tel sondage, d'une telle enquête, d'autant de publicité et peut-être que cela explique pourquoi les règlements qui étaient tout à fait à notre goût le 2 mai de cette année ont été retirés six jours plus tard. C'est seulement sur cela que l'on demande un réexamen.

Le sénateur Beaudoin: Je prends bien note de votre recommandation.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: D'après ce que vous avez dit, j'ai cru comprendre qu'au Québec, trois des 10 ménages où il y a des armes à feu ne les entreposent pas en conformité avec la loi. Est-ce que j'ai bien compris?

M. Chapdelaine: C'est ce qui a été constaté, au moment où a été faite l'étude.

Le sénateur Jessiman: Ces résultats sont-ils valables pour l'ensemble du Québec ou seulement pour certaines parties de la province?

M. Chapdelaine: Un ménage sur trois qui possèdent au moins une arme à feu ne l'entrepose pas en conformité avec les règlements.

Le sénateur Jessiman: Vous parlez des règlements actuels?

M. Chapdelaine: Des règlements actuels, effectivement, qui sont très analogues à ceux qui sont à l'étude. Ces résultats sont valables pour l'ensemble du Québec. Il s'agissait d'un sondage effectué sous notre direction et notre supervision scientifique par la maison Léger et Léger qui a interrogé environ 500 ménages où il y avait une arme à feu. Le sondage a été mené à l'échelle du Québec, en tenant compte des régions rurales et urbaines.

Le sénateur Jessiman: Tenait-il aussi compte des Autochtones?

M. Chapdelaine: Non, ils étaient exclus.

Le sénateur Jessiman: Que font les autorités pour faire respecter les règlements? Portent-elles des accusations? Si trois ménages sur 10 agissent ainsi, comme l'indique votre sondage, pourquoi les autorités ne font-elles rien?

M. Maguire: Je vous répondrai en vous donnant un exemple.

Il y a bien des années, la question brûlante était le port de la ceinture de sécurité. Pendant la période initiale d'entrée en vigueur de la loi au Québec, période qui a duré entre trois et cinq ans, la loi n'était pas vraiment appliquée, mais les gens étaient de plus en plus sensibilisés à la question. Enfin, le gouvernement a décidé d'appliquer la loi. Une fois qu'un nombre suffisant de personnes eurent entendu parler de la loi et en eurent discuté entre elles, 95 p. 100 de la population bouclaient leur ceinture. Il faut toujours prévoir une période d'adaptation.

Le sénateur Jessiman: Je sais qu'au Manitoba, on porte des accusations contre ceux qui ne portent pas leur ceinture de sécurité. Cela ne m'est jamais arrivé, mais j'en connais à qui c'est arrivé. Est-ce que la réaction est la même dans le cas des armes à feu? Porte-t-on des accusations?

M. Chapdelaine: Nous n'avons pas analysé cette question de manière scientifique.

The new rules, under Part III of the Criminal Code, following passage of Bill C-17, only went into force on January 1, 1993. So our experience is a bit short. However, one thing that Coroner David found is that the enforcers, the police officers, had some difficulty in understanding the rules clearly. I will give you an example.

There have been situations where police have been called in because of a break and enter, and they have found a .22 calibre rifle lying on the couch with no trigger lock, and perhaps even loaded. They could not lay a charge because the front door was locked, and there had been a break and enter. Under the rules, if the gun is in a room that is locked, the police can interpret that as being safely stored. That is one of the confusion factors.

Your role is unique, which is to recommend changes to the rules bearing in mind the four criteria we suggested to you: preventing impulsive use; preventing unauthorized use by children and others; preventing theft; and making the rules enforceable.

Senator Jessiman: Do you find in Quebec that the people in the cities support the law and adhere to it, whereas the people in the countryside are very much against it and do not abide by it?

Mr. Chapdelaine: I do not know where those who are against the law live, but we have been observing the polls which have been conducted in Quebec and elsewhere in Canada since 1990, and Quebec has always been higher than the rest of Canada.

Senator Jessiman: Even among the people farming in the countryside?

Mr. Chapdelaine: Yes. A question was posed on registration and licensing, and in Quebec, 94 per cent were in favour. Let us cut it down between people who do not have firearms and those who do. Those who did not were at 97.8 per cent, which is 98 per cent in favour, but those who had firearms were still at 82 per cent. There is a slight differential between the rural and urban areas of Quebec. There is also a differential between provinces that have more guns and those that do not. It is natural. There is more resistance in those places that have more guns.

Senator Jessiman: You are hoping in time that, just as seatbelts are now widely used, the safe storage of guns will follow the same pattern. Is that what you expect?

Mr. Chapdelaine: Yes.

The Chair: You did not make a specific recommendation, but it seems to me it was inherent in much of what you had to say. Do you also think there needs to be a massive education program to promote the regulations that are presently before us and eventually will in some form become the law?

Mr. Chapdelaine: Absolutely, but I think Dr. Maguire answered that question in another way. One of the guiding principles of public health is that you do not use just one strategy. You need a combination of strategies. Education alone just does

Les nouvelles règles prévues à la partie III du Code criminel, après l'adoption du projet de loi C-17, ne sont entrées en vigueur que le 1^{er} janvier 1993. L'expérience est encore trop nouvelle. Toutefois, la coroner David a constaté que ceux qui font respecter la loi, les policiers, avaient de la difficulté à bien comprendre les règles. Je vous en donne un exemple.

Des policiers appelés sur les lieux d'une entrée par effraction ont trouvé sur le sofa un fusil de calibre 22, sans dispositif de verrouillage et peut-être même chargé. Ils ne pouvaient pas porter d'accusation parce que la porte d'entrée était verrouillée, qu'on était entré par effraction. En vertu des règles, si l'arme se trouve dans une pièce qui est verrouillée, la police peut décider que l'arme était entreposée de manière sécuritaire. C'est là un des facteurs de confusion.

Vous avez un rôle unique, soit de recommander des changements aux règles en tenant compte des quatre critères que nous vous avons proposés: prévenir l'utilisation impulsive des armes, en prévenir l'utilisation sans autorisation par, entre autres, des enfants, en prévenir le vol, et rendre les règles applicables.

Le sénateur Jessiman: Au Québec, avez-vous constaté que la population urbaine appuyait la loi et la respectait, alors que la population rurale y était vivement opposée et ne s'y conformait pas?

M. Chapdelaine: J'ignore où habitent ceux qui sont opposés à la loi, mais nous avons analysé les sondages effectués au Québec et ailleurs au Canada depuis 1990. L'appui a toujours été plus ferme au Québec qu'ailleurs au Canada.

Le sénateur Jessiman: Même chez ceux qui cultivent la terre?

M. Chapdelaine: Oui. En réponse à une question au sujet de l'enregistrement et de la délivrance de permis, 94 p. 100 des Québécois interrogés se sont dits favorables. Ventilons les données en fonction de ceux qui ont des armes et ceux qui n'en ont pas. Parmi ceux qui n'en ont pas, 97,8 p. 100 étaient favorables à la loi, soit 98 p. 100, alors que les propriétaires d'armes continuent à l'appuyer à 82 p. 100. Il y a une légère différence entre les régions rurales et urbaines au Québec. Il existe aussi un écart entre les provinces où l'on possède plus d'armes et celles où il y en a moins. C'est normal. La résistance est à son maximum dans les provinces où l'on dénombre le plus d'armes.

Le sénateur Jessiman: Vous espérez qu'avec le temps, l'entreposage sécuritaire des armes s'améliorera, comme ce fût le cas du port des ceintures de sécurité. Est-ce ce que vous prévoyez?

M. Chapdelaine: Oui.

La présidente: Vous n'avez pas fait de recommandations précises, mais il me semble qu'une grande partie de votre témoignage comportait des recommandations implicites. Faut-il aussi qu'il y ait un programme intensif d'information afin de faire connaître les règlements actuellement à l'étude?

M. Chapdelaine: Absolument, mais je crois que M. Maguire a répondu à cette question d'une autre façon. L'un des principes sur lesquels repose la santé publique, c'est qu'il ne faut pas mettre tous ses oeufs dans le même panier. Il faut adopter différentes

not work. If you have good technology, such as trigger locks and other things that are easy to use, inexpensive to buy and are well-accepted by the population that needs protection, and if you have good laws with good rules that are easy to understand and enforce, then education has much more impact, such as for seatbelt laws.

We got some free publicity on education through the coroner's inquest. One of the roles of the coroner is to educate people. The inquest, along with the attention that the media paid to it — the press review is very thick — was probably very helpful in changing thinking. There is no doubt that the better the information, the better the quality of the education. That is where we recommend that more research be done to diffuse that information.

[Translation]

Senator Pearson: Thank you for your presentation which I found most interesting. I read the English version.

[English]

I do not always know the French word for what I want to say. You mentioned that you had a few questions about screening. You did not elaborate on them but said that you would if we asked, so I am asking.

Mr. Chapdelaine: Was there anything specific?

Senator Pearson: You said that you had some concerns about screening. I am asking you what they are.

Mr. Chapdelaine: We practise screening in public health, too. There are rules regarding screening. Obviously, the more information that we know about what we must pick up in the screening process, the better the link between that factor and the problem we want to avoid. The result is an improved screening process. For example, under the former law, there were questions that we think are very good because they inquired about personal problems — financial problems, marital problems, and so on — before the firearm could be delivered.

One factor is marital break-up. After a divorce or a separation, there is a long period where the spouse could be in danger. We prefer the rules as they are set because they provide for notification of the spouse or the former spouse.

In simple terms, we think that any firearm that enters a home involves an important family decision. If the spouse or former spouse is not to be told that this is to happen, it would be an enormous loophole and flaw in the regulations.

The Chair: Thank you very much for your presentation.

The committee recessed.

stratégies simultanément. L'information publique, à elle seule, ne réglera pas tout. Si vous avez recours à une bonne technologie, par exemple à des dispositifs de verrouillage et à d'autres moyens faciles à utiliser, peu coûteux et bien acceptés par la population qui a besoin d'être protégée, si vous avez de bonnes lois, accompagnées de bonnes règles faciles à comprendre et à appliquer, l'information aura beaucoup plus d'impact, tout comme ce fut le cas des lois sur le port obligatoire de la ceinture de sécurité.

L'enquête du coroner nous a facilité la tâche de promouvoir l'information publique. Un des rôles du coroner consiste à informer. L'enquête, de même que l'attention qu'y ont portée les médias — les revues de presse sont volumineuses — ont probablement beaucoup aidé à changer les attitudes. Plus les renseignements communiqués sont bons, plus l'information est de qualité; il n'y a pas de doute. C'est pourquoi nous recommandons que l'on fasse plus d'études en vue de diffuser ces renseignements.

[Français]

Le sénateur Pearson: Merci beaucoup de votre présentation, je l'ai trouvée très intéressante. Je l'ai lue en anglais.

[Traduction]

Je ne trouve pas toujours le mot juste pour m'exprimer en français. Vous avez mentionné que vous aviez quelques réserves au sujet du filtrage. Vous n'en avez pas dit davantage, mais vous avez dit que vous donneriez des précisions si on vous le demandait. Je vous le demande donc.

M. Chapdelaine: Les précisions que vous désirez avoir concernent-elles un sujet en particulier?

Le sénateur Pearson: Vous avez dit que le filtrage vous préoccupait. Je vous demande quelles sont ces préoccupations.

M. Chapdelaine: Il s'effectue aussi du filtrage en hygiène publique. Il existe des règles à cet égard. De toute évidence, plus nous avons d'informations au sujet de ce que nous recherchons durant le filtrage, meilleur sera le lien entre ce facteur et le problème que nous cherchons à éviter. Il en résulte un meilleur processus de filtrage. Par exemple, sous le régime de l'ancienne loi, on posait des questions que nous estimions très à propos parce qu'elles nous renseignaient sur des problèmes personnels — d'ordre financier, conjugal, et cetera — avant de décider s'il fallait délivrer le permis.

Un facteur est la rupture du couple. Le divorce ou la séparation est suivi d'une longue période durant laquelle le conjoint pourrait être menacé. Nous préférons les règles telles qu'elles sont énoncées parce qu'elles prévoient l'envoi d'un avis au conjoint ou à l'ex-conjoint.

En termes simples, nous croyons que l'introduction d'une arme à feu dans un foyer est une importante décision qui concerne toute la famille. S'ils n'exigeaient pas que le conjoint ou l'ex-conjoint en soit informé, les règlements comporteraient une énorme lacune.

La présidente: Je vous remercie beaucoup de votre exposé.

La séance est levée.

Upon resuming.

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 1:00 p.m. to consider its order of reference pursuant to subsection 18(3) of the Firearms Act, to examine the regulations drafted in accordance with section 118 of that act.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[English]

The Chair: Senators, continuing with the consideration of the regulations pursuant to section 118 of the Firearms Act, our first witness this afternoon is Mr. Dale Blue, President of the Provost and District Fish and Game Association.

Welcome, Mr. Blue. As I explained earlier today, we are not discussing the bill today but focusing on the regulations which flow from that bill. Your presentation, which I have read, does just that, and I welcome a continuation of that discussion this afternoon.

Please begin your presentation.

Mr. Dale Blue, President, Provost and District Fish and Game Association: Madam Chairman, on behalf of our small club and small community, I appreciate the opportunity to be here for two reasons. The first is that we realize this is the last chance we will have to consider these regulations. They need not appear before Parliament again after they are considered this time. The second reason is that I will know that our recommendations are on record.

When leaving my hotel this morning, I saw a brochure from a group called MADD. In some of our high schools at home we have groups called SADD. MADD and SADD stand for Mothers Against Drunk Driving and Students Against Drunk Driving. There is a problem with people getting drunk, getting into vehicles and killing other people. These groups do not propose as a solution strict regulation of alcohol or vehicles. They do, however, try to educate people that this behaviour is not socially correct. They always advocate stronger penalties.

I have distributed some pictures. I want to talk a bit about my world view, based on past experience. My world view of firearms is related to what you see in the pictures. I see firearms that have a utility value. They can be used for hunting and casual target shooting. There is a high ownership of firearms in our area. In my brief, I suggest that between 70 and 90 per cent of homes have firearms and that there may be more firearms than people. Firearms have been part of my experience as long as I can remember.

Those who do not own guns will have a different view of firearms, perhaps influenced mainly by media and entertainment. One of the realities with which we deal is risk management. My personal experience with firearms leads me to believe that my risk from firearms is very small. My risk from motor vehicles is quite high, because of the area in which I live. My risk of being injured

Reprise de la séance.

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit à 13 heures pour examiner l'ordre de renvoi se rapportant au paragraphe 18(3) de la Loi sur les armes à feu, pour examiner les règlements rédigés conformément à l'article 118 de cette loi.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente: Sénateurs, nous reprenons l'examen des règlements découlant de l'article 118 de la Loi sur les armes à feu. Notre premier témoin cet après-midi est M. Dale Blue, président de la Provost and District Fish and Game Association.

Bienvenue, monsieur Blue. Comme je l'ai dit plus tôt, nous ne parlons pas aujourd'hui du projet de loi mais uniquement des règlements y afférents. C'est justement ce que vous faites dans votre mémoire et je suis ravie d'en discuter avec vous cet après-midi.

Vous pouvez commencer votre exposé.

M. Dale Blue, président, Provost and District Fish and Game Association: Madame la présidente, au nom de notre petit club et de notre petite collectivité, je vous remercie de nous recevoir, pour deux raisons. D'abord, nous comprenons que c'est la dernière occasion d'examiner ces règlements. Il ne sera pas nécessaire de les présenter de nouveau au Parlement après cet examen. Deuxièmement, je sais que nos recommandations seront consignées à votre compte rendu.

En quittant mon hôtel, ce matin, j'ai vu une brochure d'un groupe appelé MADD. Dans certaines de nos écoles secondaires, il y a aussi des groupes appelés SADD. Ces acronymes décrivent les associations de mères et d'étudiants contre la conduite en état d'ébriété. Il y a certainement un problème lorsque des personnes ivres conduisent des véhicules et tuent des gens. Ces groupes ne proposent pourtant pas comme solution une réglementation stricte des produits alcoolisés ou des véhicules. Ils veulent plutôt éduquer la population, pour lui faire comprendre que ce comportement n'est pas socialement acceptable. En outre, ils demandent des peines plus sévères.

J'ai fait circuler des photographies. J'aimerais vous présenter ma vision des choses, fondée sur mon expérience. Ma vision des choses se rapporte à ce que vous voyez dans les photos. Pour moi, les armes à feu ont une valeur utilitaire. Elles peuvent être utilisées à la chasse ou, à l'occasion, pour le tir à la cible. Dans ma région, beaucoup de gens ont des armes à feu. Dans mon mémoire, je dis qu'il y a des armes à feu dans 70 à 90 p. 100 des foyers et qu'il y a peut-être même plus d'armes à feu que de personnes. Les armes à feu font partie de mon expérience de vie, depuis toujours.

Ceux qui n'ont pas de fusil ont une autre vision des armes à feu, influencée surtout, peut-être, par les médias et par l'industrie du divertissement. Pour nous, la gestion du risque fait partie de notre réalité. À cause de mon expérience personnelle en matière d'armes à feu, je crois que celles-ci représentent pour moi un très faible risque. Par contre, les véhicules automobiles sont pour moi

by a machine is relatively high. My risk of not having a fast response to an emergency is fairly high.

I wish to talk briefly about the effects of the legislation, including these regulations and how they are influencing firearms owners.

Some firearms owners are getting rid of their guns. They are selling them at fire-sale prices or giving them away. They do not understand what is happening, but they do not want to take the chance of being charged with an offence. Some people are following the law. I am sure that people are currently contacting local police detachments to find out how to register their firearms. It bothers me that people who do not break the law or regard themselves as criminals are actually making a decision about whether or not to follow the regulations. It is tragic that people would even consider this.

The regulations will affect community policing. In 1989, the RCMP were given a mandate of community policing. This is gradually working. If the RCMP are put in charge of administering and enforcing a law which is unpopular in my area, it will certainly not enhance the gains they have made in community policing.

I must state that this brief is not an endorsement of chapter 39 of the Statutes of Canada.

I should like to make some general comments about regulations. One function of a bureaucracy and regulations should be to make it easy for people to understand and obey a law, not to set up roadblocks. When we are considering the regulations on which I have made recommendations, we must ask ourselves whether they really have to do with public safety or whether they have to do with making it more difficult to legally own firearms.

I have a long list of recommendations. I would like to go through some of them and pick out specific regulations about which you may not have information.

My first recommendation is that the regulations be rewritten in plain language. That is a very important recommendation which this committee could make. I found it very difficult to read these regulations, as did my friends who helped me prepare this brief. The regulations are very confusing, perhaps because of the amount of material they cover. This past weekend, I obtained a copy of a document containing the draft regulations of gun control tabled in the House of Commons in June, 1992. The committee's first recommendation was that the proposed regulations be redrafted to the greatest possible extent in plain language. This is a challenge for whoever drafts regulations.

The second recommendation is that there be a massive public education campaign regarding the bill itself and the regulations. It must be asked: What are the regulations and how can I follow them? That is so for two reasons. The first is so that owners of firearms will know what they are dealing with. The second is so

un plus grand danger, à cause du secteur où je vis. Le risque de blessures causées par une machine est relativement élevé. Et le risque de ne pas avoir suffisamment rapidement des services d'urgence est assez élevé.

J'aimerais parler brièvement des effets de la loi, y compris des règlements, ainsi que leur influence sur les propriétaires d'armes à feu.

Certains propriétaires d'armes à feu se débarrassent de leurs fusils. Ils les vendent à des prix ridicules ou les donnent. Ils ne comprennent pas ce qui se passe mais ne veulent pas courir le risque qu'on porte des accusations contre eux. Certains respectent la loi. Je suis persuadé qu'il y a des gens qui communiquent actuellement avec les services de police locaux pour savoir comment enregistrer leurs armes à feu. Ce qui m'agace, c'est que des gens respectueux de la loi et qui ne se considèrent pas comme des criminels sont en train de décider s'ils vont ou non observer des règlements. Il est tragique qu'ils aient même à l'envisager.

Les règlements vont nuire aux services de police communautaires. En 1989, la GRC s'est fait confier le mandat d'offrir des services de police communautaires. Graduellement, ça commence à fonctionner. Si on donne la responsabilité de l'administration d'une loi aussi impopulaire dans mon secteur à la GRC, cela ne va certainement pas consolider les gains qu'elle a réalisés du côté des services de police communautaires.

Je déclare tout d'abord que ce mémoire ne signifie pas que nous avalisons le chapitre 39 des Lois du Canada.

J'aimerais d'abord formuler des commentaires de nature générale au sujet des règlements. Les administrations et les règlements ont notamment pour rôle de faciliter pour la population la compréhension et l'observation de la loi, et non de créer des obstacles. Lorsqu'on examine les règlements pour lesquels je présente des recommandations, on doit se demander s'ils se rapportent vraiment à la sécurité du public ou s'ils visent à rendre plus difficile la possession légale d'armes à feu.

J'ai une longue liste de recommandations. J'aimerais vous en présenter quelques-unes, notamment celles pour lesquelles vous manquez peut-être d'information.

Ma première recommandation, c'est que les règlements soient réécrits en termes plus simples. C'est une recommandation très importante que le comité devrait faire. J'ai trouvé très difficile la lecture de ces règlements, tout comme les amis qui m'ont aidé à préparer le mémoire. Ces règlements sont très obscurs, peut-être à cause de la quantité de sujets auxquels ils se rapportent. La fin de semaine dernière, j'ai obtenu un exemplaire d'un document présentant une ébauche des règlements relatifs au contrôle des armes à feu, déposée à la Chambre des communes en juin 1992. La première recommandation du comité portait que les règlements proposés soient reformulés dans un langage simple, dans la mesure du possible. C'est tout un défi pour les rédacteurs de règlements.

Notre deuxième recommandation, c'est qu'il y ait une campagne d'éducation publique de grande envergure au sujet de la loi elle-même et des règlements. Il faut se demander: quels sont les règlements et comment puis-je les suivre? Il y a deux raisons à cela. D'abord, il faut que les propriétaires d'armes à feu sachent

that the general public can be assured of the safety features of the legislation. Opportunities in this regard were lost in the past.

The storage and transport regulations that we have before us are not a great deal different from the ones proposed in 1993. I am a Canadian Firearms Safety Course instructor. I instruct people who are taking the course because they are interested. I am teaching this as new information four years after its introduction. This should not happen again.

I should like to move on to the fifth recommendation. Perhaps we can return later to some of the ones I have skipped over. If you wish to interrupt me and ask questions on any of them, that would be fine.

The fifth recommendation is one that would affect only a small number of people. It concerns authorizations to transport restricted weapons, I assume to and from ranges. If the information I have is correct, there are approximately 60,000 people in Canada at present who have these permits. There are at the most 20 in our little club. The regulation suggests that all firearms to which the authorization to transport applies be identified. It misses the fact that firearms are bought and sold. A form like this would have to be updated constantly. A person may own restricted firearms for different shooting disciplines and may not always be transporting the same firearms. This recommendation might eliminate a lot of unnecessary paper work.

In Appendix 1, I have provided an example of a permit to carry. It states "for the carrying of restricted weapons as described on the attached copy of Restricted Weapons Certificate Form 306." I believe this system works. It is satisfactory. It says that you have a permit to carry a restricted weapon and, if you have a restricted weapon with you, then you should have a registration certificate for it. To list all firearms is unnecessary.

Recommendation 6 has given us some concerns. I believe the wording "a direct route to and from a range" was first introduced in about 1992. It must be clarified. Our members are uneasy. What does "direct route" mean? Does it mean a straight line route? Does it mean that if I am driving through a major city I cannot drive a kilometer out of the way to visit a relative? Does it mean that if I am with my family I cannot go shopping? There needs to be some clarification here.

Recommendations 8 and 13 respond to a local situation, even though the Alberta Fish and Game Association has requested the same. It falls under "additional authorizations to carry". It would be for the purpose of big game hunting as regulated by a provincial government. It would allow increased opportunities for hunting and increased interest.

At present, hunting is suffering. The number of hunters is down. Anything we can do to increase hunter numbers and opportunities would be great.

exactement de quoi il en retourne. Ensuite, il faut que le grand public connaisse les règlements relatifs à la sécurité. On a déjà manqué de belles occasions de communication.

Les règlements relatifs à l'entreposage et au transport dont vous êtes saisis ne sont pas très différents des règlements de 1993. Je suis un instructeur pour les cours canadiens de sécurité dans le maniement des armes à feu. Je donne ce cours à des gens qui le prennent par intérêt personnel. J'enseigne cette matière comme s'il s'agissait de nouveaux renseignements, quatre ans après l'entrée en vigueur du règlement. Cela ne devrait pas se reproduire.

Je vais passer à la cinquième recommandation. Nous pourrions peut-être revenir plus tard à celles que j'ai sautées. Si vous voulez m'interrompre ou me poser des questions sur l'une d'entre elles, n'hésitez pas.

La cinquième recommandation ne toucherait que peu de personnes. Elle se rapporte aux autorisations de port des armes à feu à autorisation restreinte, je présume entre le domicile et le champ de tir. Si je suis bien informé, il y aurait aujourd'hui environ 60 000 titulaires de permis de ce genre au Canada. Il y en a au plus 20 dans notre petit club de tir. D'après le règlement, il faut préciser quelles sont les armes à feu auxquelles se rapporte le permis de port d'armes à autorisation restreinte. On semble oublier que les armes à feu peuvent être achetées et vendues. Une formule de ce genre devrait être constamment mise à jour. Une personne peut posséder des armes à feu à autorisation restreinte pour diverses disciplines de tir et ne pas toujours transporter les mêmes. Cette recommandation pourrait éliminer beaucoup de paperasserie.

À l'annexe I, je propose un exemple de permis de port. On peut y lire: «Pour le port des armes à autorisation restreinte décrites sur l'exemplaire ci-joint de la formule 306, autorisation de port d'une arme à autorisation restreinte». Je crois que ce système marchera; il est satisfaisant. On dit qu'on a une autorisation de port à autorisation restreinte et si vous avez l'arme avec vous, vous devez nécessairement détenir le certificat d'enregistrement. Il est inutile de donner la liste de toutes les armes à feu.

La recommandation 6 nous a préoccupés. Je crois que le terme «par une route directe» est apparu d'abord en 1992. Il faut clarifier cette expression. Elle sème la confusion chez nos membres. Que signifie «route directe»? S'agit-il d'une route en ligne droite? Est-ce que si je traverse une ville importante, je ne peux pas faire un détour d'un kilomètre pour visiter un proche? Si je suis avec ma famille, est-ce que cela signifie que je ne peux pas aller magasiner? Il faut clarifier ces termes.

Les recommandations 8 et 13 répondent à une situation locale, encore que la Alberta Fish and Game Association a demandé la même clause, qui relève de «autorisation supplémentaires de transport». Cette clause s'appliquerait à la chasse de gros gibiers, telle qu'elle est réglementée par un gouvernement provincial; elle multiplierait les possibilités de chasse et attirerait donc plus de gens.

La chasse est actuellement en perte de vitesse, le nombre de chasseurs a diminué, et il faut saluer toute initiative visant à augmenter ce nombre et à favoriser ce sport.

Our specific resolution at the convention applied to a military camp that is enclosed. It is a controlled environment and would not be a problem. However, we were told that present federal law does not allow for that kind of arrangement. Here is an opportunity for the law to be changed to accommodate people's wishes for the recreational use of firearms without having a negative impact.

I should like to talk about Recommendation 14 next which concerns storage of non-restricted firearms. We recommend that a further exemption be made to the storage regulations if a person is residing at a wilderness camp. This would not affect too many people. People at wilderness camps may have various reasons for having loaded firearms. People at wilderness camps are responsible. This recommendation would make it a lot easier for the aboriginal community to deal with these regulations.

Recommendations 15, 16, 17 and 20 concern another way to store a firearm safely, that is, by the removal of an essential part. On reflection, I am not sure that this is a good recommendation since, as I mentioned in my opening, the storage regulations are somewhat complicated and confusing. This would give people another option.

Recommendation 19 addresses the hunting situation. I have suggested rewriting Alberta's regulations to state that, when hunting, a loaded firearm be defined as one in which there is no cartridge in the chamber or breech. In other words, it would be acceptable to have the magazine loaded. There are then some remarks concerning muzzle loaders. We appreciate the changes regarding muzzle loaders being put in these regulations when they were redrafted. The reason we suggest that change is the following: Imagine yourself this morning, when it was minus 26, out hunting for two or three hours and having to load and unload a firearm. Your fingers would be a little bit warmer than minus 26. I suggest that from a strict safety standpoint it would be better to leave the firearm magazine loaded. This is a safety consideration. As you see in one of the appendices, this was the consideration of the Alberta Wildlife Association when they had that regulation. Alberta is one of the few provinces in Canada that had that definition of "loaded firearm."

Recommendation 24 refers to chief firearms officers issuing licences only to residents of the province. There seems to be a bit of a contradiction between 2(1) and 2(3). A rationale for the Firearms Act was that it would be consistent across Canada. We have a mobile population. While I am teaching the firearms safety course mainly to people in my area, I have had people in the course from Ontario and from other parts of the province 300 or 400 miles away. I believe that this same thing would likely apply to people applying for a licence.

Recommendation 31 deals with a technical regulation which would not affect many people. It refers to people being able to obtain a possession certificate if they possessed certain firearms

Notre résolution spécifique, au congrès, s'appliquait à un camp militaire clôturé. Il s'agit donc d'un environnement contrôlé, qui ne constituerait pas un problème, mais on nous a dit que la loi fédérale actuelle n'autorisait pas ce genre de disposition. Voilà donc l'occasion de modifier la loi pour tenir compte, sans effets négatifs, des souhaits de ceux qui veulent utiliser les armes à feu à des fins de loisirs.

J'aimerais maintenant parler de la recommandation 14, qui concerne l'entreposage des armes à feu sans restrictions. Nous recommandons qu'une autre exemption soit faite au règlement d'entreposage pour les personnes résidant dans un camp de pleine nature, ce qui ne concernerait pas trop de gens. En effet, les gens qui sont dans ces camps peuvent avoir diverses raisons pour porter des armes à feu qui sont chargées, mais ce sont des personnes responsables, et cette recommandation faciliterait les choses pour les Autochtones.

Les recommandations 15, 16, 17 et 20 concernent une autre façon sécuritaire d'entreposer les armes à feu, soit en démontant une partie essentielle. Je ne suis toutefois pas sûr, à bien y réfléchir, que ce soit là une bonne recommandation car — comme je le mentionnais en préambule — le règlement sur l'entreposage est complexe, et quelque peu confus. Ceci donnerait aux gens une autre option.

La recommandation 19 porte sur la chasse même. J'ai proposé de reformuler le règlement de l'Alberta pour demander que, pour celui qui est à la chasse, une arme à feu chargée soit définie comme arme à feu dans laquelle il n'y a pas de cartouches dans la chambre ou dans la culasse. Autrement dit, il serait acceptable d'avoir le chargeur rempli. J'aimerais ensuite faire certaines remarques concernant le chargement par la bouche: nous apprécions le fait que ces changements aient été introduits dans la nouvelle version du règlement. La raison pour laquelle nous avons proposé ce changement est la suivante: imaginez que vous êtes à la chasse par une matinée où la température est de -26° et que vous deviez charger et décharger une arme à feu; vous auriez les doigts, dont la température est à peine supérieure à cela, complètement engourdis. Du point de vue strictement de la sécurité, il serait préférable, à mon avis, de laisser le chargeur rempli. C'est une considération de sécurité. Comme vous le voyez dans l'une des annexes, c'était l'argument de la Alberta Wildlife Association quand ce règlement s'appliquait, l'Alberta étant l'une des rares provinces à avoir cette définition de «arme à feu chargée».

La recommandation 24 porte sur les contrôleurs des armes à feu qui ne délivrent de permis qu'aux résidents de la province. Les paragraphes 2(1) et 2(3) semblent présenter une certaine contradiction. En promulguant la Loi sur les armes à feu, on visait à assurer une certaine harmonisation dans tout le Canada. Nous avons une population mobile: j'enseigne un cours de sécurité des armes à feu aux gens de ma région, et j'ai eu comme élèves des gens de l'Ontario et d'autres parties de la province, jusqu'à une distance de 300 ou 400 milles. La même chose s'appliquerait sans doute à des gens qui font une demande de permis.

La recommandation 31 porte sur un règlement technique qui ne concernerait pas beaucoup de gens, à savoir la possibilité, pour les gens qui ont déjà possédé certaines armes à feu, d'obtenir un

previously. It mentions non-restricted firearms and restricted firearms, but it does not mention prohibited firearms.

The bill transferred 50 percent of handguns into a prohibited category. Perhaps a person not being able to obtain a possession license, having previously owned a particular type of gun, is an oversight. Perhaps it means that that person needs to take the safety course and obtain a possession and acquisition license. Provision for that type of situation appears to me to have been left out.

Those are the recommendations I wished to cover. If you have any questions regarding the regulations to which I have referred or any of the other recommendations that I have made, I would be happy to answer them.

The Chair: Thank you for a thorough analysis both in your written and your oral presentation.

Senator Beaudoin: I am puzzled by the recommendation that the government should start to enact regulations in a different way. You said that those regulations should be in plain language. I cannot but agree with you that it should be as simple as possible; however, when we draft regulations to implement a statute, we must use certain legal terminology in order to be precise and accurate and in order to comply with the language of the statute. I have great admiration for Constitutions like that of the United States which are in plain language. However, it is sometimes difficult to do the same thing when dealing with certain statutes. For example, in the field of income tax or perhaps firearms, it is difficult to reach such a result.

What exactly do you mean by "plain language"? Do you mean a language that is quite different from the one that has been used?

Mr. Blue: I mean language that is easier for the average citizen to understand. Some of this appears to be written by lawyers for lawyers; yet it applies to the average firearms user. Rather than have all the storage regulations, why not have two simple rules: A firearm, when it is stored, must be unloaded and inoperable.

Senator Beaudoin: I have nothing against plain language. On the contrary, I think we should strive towards the use of plain language. Some legal texts use plain language. However, when it is in plain language, it is usually quite general, and the courts construe the language, whether it be in the Constitution or the statutes, and this is the way it should be.

However, the regulations cannot be too general if the act itself was adopted with a certain language. The regulation must comply with the act. You cannot be simple in the regulations if the act itself is complex. You cannot go against the act; you must follow the act and implement it. If the act is technical, it is no surprise that the regulations are technical as well.

certificat de possession. Il y est question d'armes à feu à autorisation non restreinte et à autorisation restreinte, mais il n'y est pas question d'armes à feu prohibées.

Le projet de loi a fait de 50 p. 100 des armes de poing une catégorie prohibée. Peut-être a-t-on négligé ainsi le cas de personnes qui ne pourraient obtenir un permis de possession, et qui ont auparavant été propriétaires d'une catégorie d'arme particulière. Cela signifie peut-être que cette personne est tenue de suivre un cours de sécurité et d'obtenir un permis de possession et d'acquisition. Il me semble qu'on a omis de tenir compte de ce genre de situation.

Ce sont là les recommandations que je souhaitais faire. Si vous avez des questions concernant les articles du règlement dont j'ai fait mention, ou toute autre recommandation que j'ai faite, je serai heureux d'y répondre.

La présidente: Vous avez fait là une analyse approfondie, tant dans votre mémoire que dans votre exposé, et nous vous en remercions.

Le sénateur Beaudoin: Vous souhaitez que le gouvernement rédige différemment les règlements, ce qui m'intrigue quelque peu. Vous dites que la langue des règlements devrait être simple. Je reconnais, avec vous, qu'elle devrait être aussi simple que possible. Mais quand on prépare un règlement en application d'une loi, il est nécessaire, par souci de précision et d'exactitude, d'utiliser certains termes juridiques qui correspondent aux termes employés dans la loi. J'admire beaucoup une constitution comme celle des États-Unis, qui est rédigée en termes limpides, mais il est parfois difficile d'en faire autant quand il s'agit de certaines lois, comme par exemple l'impôt sur le revenu et, probablement, les armes à feu.

Qu'entendez-vous au juste par «un langage simple»? Voudriez-vous voir employer des termes autres ceux qui figurent dans ce règlement?

M. Blue: Je voudrais que le règlement soit plus compréhensible pour le simple citoyen. Les règlements semblent parfois avoir été rédigés par des juristes et à l'intention de juristes, mais ce n'est pas le cas du simple utilisateur d'armes à feu. Au lieu de tout ce règlement d'entreposage, ne vaudrait-il pas mieux avoir deux règles simples: quand elle est entreposée, l'arme à feu ne doit pas être chargée, et ne doit pas pouvoir fonctionner.

Le sénateur Beaudoin: Je n'ai rien contre la simplicité, bien au contraire. Je pense également que nous devrions viser à nous exprimer aussi clairement que possible, ce qui est le cas de certains textes juridiques. Toutefois, les termes simples tendent à être d'ordre très général, et les tribunaux analysent et interprètent les termes, qu'il s'agisse de la Constitution ou des lois, et c'est bien ainsi que cela doit être.

Si la loi même a été rédigée en utilisant certains termes, ces termes doivent être repris dans le règlement, qui doit être conforme à la loi. Si cette dernière est complexe, le règlement ne saurait être simple, car il suit la loi, il l'applique et il ne peut aller à son encontre. Si la loi emploie des termes techniques, il n'est pas surprenant si ceux-ci figurent également dans le règlement.

It is one thing to say that it should be in plain language, but the fact is that we must cover every aspect of a particular problem. In practice, it is not an easy task. I agree with the concept, but it is not always possible to avoid technical language, especially in this field. I am not saying that it cannot be improved upon since everything can be improved in one fashion or another, but to re-draft the entire regulations is quite a recommendation.

Senator Gigantès: English and French are two very noble languages. They have examples of clarity in the most obtuse subjects. It is quite possible to take anything lawyers have garbled and render it into plain language. In fact, after I retire in 19 months, I shall offer my services at \$45 an hour to the government to do just that — write things in language that people can understand without the use of a lawyer. It will cause a loss of income for some of you, but it offends me deeply when I see a legal text. It is possible to say the same thing in plain English or French and be precise and in complete accordance with the law and leave no doubt in the mind of the judges as to what it means.

The Chair: As you can tell, Mr. Blue, this is an ongoing discussion in this particular committee.

Senator Gigantès: Thank you for mentioning it.

The Chair: Theoretically, I agree with Senator Gigantès and you that everything should be as plain as possible; on the other hand, I have empathy with Senator Beaudoin when he says that one cannot take a complicated piece of legislation and not reflect that complexity in the regulations. You are looking for a balance, as are we, so that the greatest number of people can understand the regulations.

Senator Beaudoin: It is true that it is possible to have better language, but it would take two things: time and genius. When drafting regulations, the first draft is probably not too good. If you have time and talent — and many lawyers have talent — it is possible to have plain language. However, you require both.

The Chair: Your second observation referred to the need for a public education campaign. All senators at this table are in full agreement with you there. If these regulations are to be effective and if the public is to understand that they can obey the law with a certain ease, there must be education programs which clearly enunciate what the law is. They will not have to give up their weapons if they do not want to give up their weapons simply because they do not understand the regulations.

I can indicate to you that one of the recommendations from our committee will be that a public education program is essential to make this legislation and, therefore, these regulations work.

Mr. Blue: I appreciate that because not only should people who are dealing with the regulations know what they are, but the general public as well. The general public does not realize what is involved now. When the general public is aware of these

Il est certes souhaitable que la langue soit compréhensible, mais le fait est que nous devons envisager tous les aspects d'un problème, ce qui n'est pas facile, dans la pratique. Je suis d'accord avec le principe, mais il n'est pas toujours possible d'éviter d'employer une langue très spécialisée, en particulier dans ce domaine. Ceci ne signifie pas pour autant que des améliorations ne seraient pas parfois souhaitables, mais c'est tout autre chose que de recommander une refonte complète du règlement.

Le sénateur Gigantès: L'anglais et le français sont deux langues nobles, capables de dire clairement les choses les plus abstruses. Il est parfaitement possible de rendre en termes limpides le jargon des juristes. À ce propos, après ma retraite, que je vais prendre dans 19 mois, j'ai l'intention, à 45 \$ de l'heure, d'offrir mes services au gouvernement pour faire précisément cela: rédiger des textes en langue simple, que les gens puissent comprendre sans faire appel à un avocat. Les revenus de certains d'entre vous en seront écornés, mais j'enrage quand je lis un texte juridique. On peut dire exactement la même chose en anglais ou en français compréhensible, tout en étant précis et conforme à la loi, et sans susciter aucun doute, chez le juge, quant à la signification.

La présidente: Comme vous le voyez, monsieur Blue, c'est un sujet qui est toujours à l'ordre du jour de ce comité.

Le sénateur Gigantès: Je vous remercie de le mentionner.

La présidente: En théorie, je suis d'accord avec le sénateur Gigantès: on devrait viser au maximum la simplicité. Par ailleurs, je dois reconnaître, avec le sénateur Beaudoin, que tout règlement se doit de refléter fidèlement la loi, même si celle-ci est complexe. L'idéal, est c'est ce que nous cherchons, c'est la voie médiane, soit un texte compréhensible pour la plupart des gens.

Le sénateur Beaudoin: Il est vrai que la langue de ces textes pourrait être améliorée, mais il faudrait pour cela du temps, et du génie. Le premier jet d'un règlement laisse probablement beaucoup à désirer, mais si vous avez du temps et du talent — il y a beaucoup de juristes de talent —, vous pourriez rédiger un règlement en termes simples, mais c'est le temps qui fait souvent défaut.

La présidente: Dans votre second commentaire vous mentionniez le besoin d'une campagne d'éducation du public, et sur ce point tous les sénateurs ici présents sont d'accord avec vous. Si ces règlements doivent être appliqués, si le public doit comprendre qu'il n'est pas si difficile d'obéir à la loi, il faut qu'il y ait des programmes d'éducation qui rendent cette loi claire pour tous. Les gens n'ont pas besoin de se dessaisir, contre leur gré, de leurs armes, pour la simple raison qu'ils ne comprennent pas le règlement.

Aussi notre comité fera-t-il savoir, dans l'une de ses recommandations, qu'un programme d'éducation du public s'impose si l'on veut que cette loi et, par conséquent, le règlement y afférent, soient appliqués.

M. Blue: Je vous en sais gré, car non seulement le règlement devrait être compréhensible pour ceux qui sont chargés de le faire appliquer, mais également pour le grand public qui, à l'heure actuelle, ne comprend bien en quoi il consiste. Quand le règlement

regulations and the protection that they really can and do have, they will be much more content with legal firearms use.

The Chair: There was another question which you did not address. I should like to get more clarification on the regulations which have not yet been drafted.

Mr. Blue: I missed that. I am glad you brought that up. One of the things which we anticipate with a great deal of misapprehension are regulations regarding shooting ranges. Our own little club has three shooting ranges. They are basically for members' use but are available to the public also. They are set up to operate based on common sense. There are very few rules. They are designed to be in safe places. People use them safely. There have been no instances of misuse. Yet we are afraid that we will see a set of range regulations which will be so complex and so complicated that they will shut us down.

An example would be a procedure where someone must be at the club to sign people in and out for the use of restricted firearms in order to prove that the person is using the restricted firearm. Now it is quite casual. As I said, we might have 20 people in our club using two ranges which we use for restricted firearms. People go to competitions but people also appreciate the ability to practice on their own, undisturbed. We can see all kinds of problems here. The further suggestion is that we will know where the regulations are headed when we see how stringent they are.

The Chair: Yes. I wanted to be clear on that. There seems to be some confusion, perhaps not with you but with others. We have this set of regulations before us now. Once this set of regulations is proclaimed, it will go into force, but before any new set can be proclaimed, it must also be reviewed by this committee.

Mr. Blue: I appreciate that. I put that in because I appreciate being here but I do not expect to be back.

The Chair: Perhaps you will have to come back if there are regulations on shooting ranges which cause you some difficulties.

Senator Petten: In your brief, you mentioned your insurance rates are very low. Would you just elaborate on that one point, please?

Mr. Blue: It is difficult to get insurance for ranges. We get our insurance through the Alberta Fish and Game Association. It is difficult to get insurance rates or even insurance for two reasons. First, there is an anti-gun thing going on and insurance companies are backing off a bit. Also, insurance companies have no real record of claims. They do not know what to anticipate in terms of pay-outs because they have not paid in the past.

Senator Petten: How long have you had your insurance now for your range?

Mr. Blue: Our range has been in operation for over 25 years.

Senator Petten: And you have had insurance for how long?

sera mieux compris, quand les gens pourront apprécier quelle est la protection qu'il leur assure, il y aura beaucoup moins de mécontentement pour tout ce qui touche à l'utilisation des armes à feu.

La présidente: Il y a une autre question que vous n'avez pas abordée. J'aimerais que vous nous donniez quelques éclaircissements sur les règlements qui n'ont pas encore été rédigés.

M. Blue: Merci de soulever cette question, je l'avais oubliée. Ce que nous semblons beaucoup craindre, c'est un règlement concernant les champs de tir. Notre propre petit club en a trois, à l'usage de ses membres, mais également ouverts au public. Très peu de règles les gouvernent, on se fie surtout au bon sens. Ils sont installés dans des endroits sûrs, et les gens y pratiquent le tir en toute sécurité. Il n'y a pas eu de cas d'imprudences, mais nous craignons que le règlement qui s'y appliquera ne soit si compliqué que nous serons obligés de les fermer.

Le règlement pourrait exiger, par exemple, qu'il y ait une personne présente au club, qui vérifie que les tireurs ont une arme à feu à autorisation restreinte. À l'heure actuelle ça se fait à la bonne franquette: nous avons une vingtaine de personnes, dans notre club, qui pratiquent le tir avec arme à feu à autorisation restreinte sur deux champs de tir. Les gens se préparent à des concours, mais ils aiment aussi pouvoir s'exercer tout seuls, sans être dérangés. Un tel règlement causerait toutes sortes de problèmes, mais tout dépendra de la rigueur du règlement.

La présidente: Oui, je voulais bien préciser les choses. Il semble y avoir une confusion peut-être chez d'autres, en tout cas, sinon pour vous. Nous sommes saisis de ces règlements et une fois promulgués, ils seront mis en vigueur, mais ils doivent auparavant être examinés par ce comité.

M. Blue: Je comprends cela. J'ai mentionné cela parce que je me trouve ici, mais je ne pense pas revenir.

La présidente: Vous serez peut-être obligé de le faire s'il y a un règlement sur les champs de tir qui vous cause un certain problème.

Le sénateur Petten: Vous disiez, dans votre mémoire, que vos taux d'assurance sont très bas. Pourriez-vous nous donner quelques précisions?

M. Blue: Nous obtenons notre assurance par l'intermédiaire de la Alberta Fish and Game Association. Il est difficile d'obtenir une assurance et des taux d'assurance pour les champs de tir, et ce pour deux raisons: tout d'abord, à cause de ce mouvement anti-armes à feu, qui fait hésiter les compagnies d'assurance, ensuite parce que ces dernières n'ont pas vraiment de statistiques de demandes d'indemnité. Elles ne savent pas au juste à quoi s'attendre à cet égard, parce qu'à ce jour il n'y a pas eu de demandes d'indemnité.

Le sénateur Petten: Depuis combien d'années êtes-vous assurés pour votre champ de tir?

M. Blue: Voilà plus de 25 ans que ce champ de tir existe.

Le sénateur Petten: Et depuis combien est-il couvert par une assurance?

Mr. Blue: We were insured for each year. Our liability insurance through our association is \$150 per year.

Senator Petten: You have a fairly good safety record, then?

Mr. Blue: In my mind, we have a 100 per cent safety record.

Senator Beaudoin: Madam Chairman, I have a question about public education. Of course, I believe strongly in public education and it is a good thing to recommend it. Do you feel it is within our mandate to recommend such a thing?

The Chair: It certainly is.

Senator Beaudoin: We may do that for most of the statutes that are adopted by the Parliament of Canada.

The Chair: As you know, Senator Beaudoin, we have a limited mandate here. We can only study these regulations and make recommendations. We cannot pass or reject them. All we can do is make recommendations about them. Therefore, it is perfectly within our mandate to say, "We have studied the regulations and have some recommendations for the government." One of those recommendations would be that the government enter into a massive education program to inform citizens not only of the legislation but of the regulations which go with it.

Senator Beaudoin: This case is certainly a clear-cut one for public education.

The Chair: That is right.

Senator Jessiman: Recommendation 15 is to add the words, "the removal of an essential part which would prevent the firearm from being discharged." Did you ever appear before the committee on these regulations? Is this the first time you have seen the regulations?

Mr. Blue: Yes.

Senator Jessiman: Do you know if, in the United States or anywhere else in the world, they have used words such as you have used? Is it not the usual thing to render firearms unusable by the removal of the bolt? Is that not the usual thing?

Mr. Blue: Yes, it may be. Here we get into firearms technology. There might be other essential parts. One essential part that might be removed would be a firing pin. Unfortunately, you would not be able to inspect the firearm visually to see if that part had been removed but it certainly would be safe. Other firearms might have the trigger assembly removed, which is easy to do. The bolt is not always easy to remove, but this recommendation would allow for other options.

Senator Jessiman: Have you talked to anyone else in the government about these regulations?

Mr. Blue: No, I have not. If we have time, I would like to mention some other regulations. One example is fees. We are coming from different places with regard to fees.

We did not refer to the possession and acquisition fees. We have an FAC which is somewhat acceptable now in terms of fees, but our other recommendation on fees would be that the

M. Blue: Nous étions assurés pour chaque année, par notre association, pour 150 \$ par an.

Le sénateur Petten: Votre cote de sécurité est donc relativement bonne, n'est-ce pas?

M. Blue: À mon avis, elle est impeccable.

Le sénateur Beaudoin: Madame la présidente, je voudrais poser une question concernant l'éducation du public, qui me paraît une bonne chose, et à laquelle je crois, mais est-il de notre mandat de faire une recommandation dans ce sens?

La présidente: Certainement.

Le sénateur Beaudoin: On pourrait en faire autant pour la plupart des lois adoptées par le Parlement du Canada.

La présidente: Vous n'ignorez pas que notre mandat est limité, sénateur Beaudoin. Nous ne pouvons qu'étudier ces règlements et formuler des recommandations, ce n'est pas à nous de les adopter ou de les rejeter. Tout ce que nous pouvons faire, c'est présenter des recommandations à leur égard. Il est donc tout à fait de notre mandat de dire: «Nous avons examiné les règlements et voudrions présenter certaines recommandations au gouvernement». L'une de ces recommandations, c'est que le gouvernement mette sur pied un vaste programme d'éducation pour informer les citoyens non seulement de la loi, mais également des règlements y afférents.

Le sénateur Beaudoin: Il ne fait certainement aucun doute, l'éducation du public est souhaitable.

La présidente: C'est exact.

Le sénateur Jessiman: Aux termes de la recommandation 15, nous ajouterions les mots «enlever une partie essentielle qui empêchera la décharge de l'arme à feu». Avez-vous jamais comparu devant le comité pour ces règlements? Est-ce la première fois que vous les voyez?

M. Blue: Oui.

Le sénateur Jessiman: Savez-vous si, aux États-Unis ou ailleurs, les termes que vous employez ont été utilisés? La procédure normale, pour rendre les armes à feu inopérables, n'est-elle pas d'enlever la culasse? N'est-ce pas là ce que l'on fait généralement?

M. Blue: Oui, c'est possible, mais nous touchons là à la technologie des armes à feu. Il peut y avoir d'autres parties essentielles, par exemple le percuteur. Malheureusement, on ne voit pas à l'inspection si cette partie a été enlevée, mais cela en assurerait certainement la sécurité. Pour d'autres armes à feu on pourrait enlever la gâchette, ce qui est facile. La culasse ne s'enlève pas toujours facilement, mais cette recommandation permettrait d'autres options.

Le sénateur Jessiman: Avez-vous parlé de ces règlements à d'autres personnes du gouvernement?

M. Blue: Non, je ne l'ai pas fait. Si nous avons le temps, j'aimerais mentionner certaines autres parties du règlement, par exemple les droits. À cet égard, nous ne voyons pas les choses du même oeil.

Nous n'avons pas parlé des droits de possession et d'acquisition. Nous avons actuellement une autorisation d'acquisition d'arme à feu qui est relativement acceptable en

government waive all fees in the interest of encouraging people to buy into this plan.

Sections 6 and 7 refer to the waiving of fees if people require firearms to hunt or trap in order to sustain themselves or their families. We recommend that that word "sustain" be considered in very broad terms, rather than very narrow terms. The whole area of sustenance hunting will be a sensitive one and somewhat divisive among firearms owners. I hunt extensively. Wild game is a big part of my diet.

Senator Jessiman: Would you not be opening the floodgates, though, if you said that no fees are to be charged? People do things other than shooting and they are charged fees for them.

Mr. Blue: Yes. On the other hand, I am sure I can think of things to which I contribute as a taxpayer which do not affect me personally.

Senator Jessiman: Did someone get something for free? It will cost a lot of money to implement this recommendation. Someone this morning expressed the hope that perhaps some flexibility would be given to aboriginal people with regard to the fees. However, to lose control of fees would affect our income tax across the board.

Mr. Blue: This is why I was suggesting eliminating specific fees. For example, why not eliminate a minor's fee?

I am coming from the point of view that we need to encourage people to become responsible firearms holders and users. Hunters need to be encouraged to become responsible for wildlife management purposes. I should like to see the use of firearms encouraged through the law by eliminating some fees, such as the minor's fees.

There are two options for a firearms owner: to be a firearms owner within the system or outside of the system. I would much rather see people own firearms within the system.

Senator Gigantès: Did you say you want to encourage people to own firearms?

Mr. Blue: Yes.

Senator Gigantès: Why?

Mr. Blue: So I can encourage people to appreciate some of my culture and tradition, which I have demonstrated by some of the pictures that I have shared with you.

Senator Gigantès: I am not a firearms owner and have not held one in my hands since the war, but am I missing something important here?

Mr. Blue: You might be. That would have to be your decision. There is an opportunity for recreational activity, just as there are opportunities for all kinds of recreational activities.

The Chair: Thank you very much, Mr. Blue. We certainly appreciate your presentation.

termes de droit, mais l'autre recommandation que nous voudrions faire à cet égard, c'est que le gouvernement renonce à tous les droits afin d'encourager ces mesures.

Les articles 6 et 7 portent sur l'exemption des droits pour ceux qui pratiquent la chasse ou le piégeage avec des armes à feu, pour assurer leur subsistance ou celle de leurs familles. Au lieu de donner à ces termes un sens très étroit, nous recommandons une interprétation très large, car toute cette question de moyens de subsistance est très délicate, et cause de frictions entre propriétaires d'armes à feu. Je pratique beaucoup la chasse, le gibier tient une bonne place dans mon menu.

Le sénateur Jessiman: Ne risquez-vous pas d'ouvrir les vannes en demandant d'être exempts de droits? Il faut payer des droits pour beaucoup de choses, pas seulement pour la chasse.

M. Blue: Certes, mais il y a bien des choses pour lesquelles je paie, en tant que contribuable, et dont je ne profite pas personnellement.

Le sénateur Jessiman: A-t-on jamais reçu quelque chose de gratuit? L'application de cette recommandation sera très coûteuse. Ce matin, quelqu'un a dit qu'il espérait voir de la souplesse dans l'application des droits que devront payer les Autochtones. Cependant, il faut maintenir le contrôle des droits, sinon, il pourrait y avoir des répercussions au niveau de tous les impôts.

M. Blue: C'est pour cela que j'ai suggéré l'élimination des droits particuliers. Par exemple, pourquoi ne pas éliminer les droits pour les mineurs.

Selon moi, il faut encourager les gens à devenir responsables en tant que propriétaires et utilisateurs d'armes à feu. Il faut encourager les chasseurs à devenir responsables, afin d'assurer la gestion de la faune. J'aimerais que, pour cette loi, on encourage les gens à se servir des armes à feu en éliminant certains droits, par exemple les droits pour les mineurs.

Le propriétaire d'une arme à feu a deux options: être propriétaire d'armes à feu à l'intérieur du système ou à l'extérieur du système. Je préférerais que les gens soient propriétaires d'armes à feu à l'intérieur du système.

Le sénateur Gigantès: Avez-vous dit que vous voulez encourager les gens à devenir propriétaires d'armes à feu?

M. Blue: Oui.

Le sénateur Gigantès: Pourquoi?

M. Blue: Afin de pouvoir encourager les gens à apprécier une partie de ma culture et de ma tradition, comme je vous l'ai montré dans les photos que j'ai partagées avec vous.

Le sénateur Gigantès: Je ne suis pas propriétaire d'une arme à feu, je n'en ai pas tenu à la main depuis la guerre; y a-t-il quelque chose qui m'échappe?

M. Blue: Peut-être. C'est à vous de décider. Il y a une possibilité de se livrer à un loisir, parmi une variété d'activités possibles.

La présidente: Je vous remercie, monsieur Blue. Nous avons grandement apprécié votre exposé.

Mr. Blue: I appreciate being here. I appreciate having what I have recommended on the record and that these recommendations will also go on to the people in the Canadian Firearms Centre. They may choose to look at them, regardless of whether or not you make specific recommendations.

The Chair: We will now hear from Mr. Robert Paddon, chairman of the firearms committee of the B.C. Wildlife Federation.

You were not here as we began this afternoon's session, so I want you to know that we are concentrating our discussions not on the legislation per se but on the regulations that are a result of the legislation.

Mr. Robert Paddon, Chair, Firearms Committee, B.C. Wildlife Federation: Thank you. Linda Thom is joining me at the table. Ms Thom is a member of the B.C. Wildlife Federation, she is also a member of the Association of Women Shooters of Canada.

The Chair: Welcome, Ms Thom.

Ms Linda Thom, President, Association of Women Shooters of Canada: Thank you.

Mr. Paddon: I have given the clerk of the committee three documents that you should have before you. One is our response to the proposed firearms legislation. I sent you a draft copy by fax earlier, I have here an official copy. I have my oral presentation notes, as well. The third item is a pamphlet on gun safety for children that we have recently developed to show the types and means of education to improve safety for everyone.

The B.C. Wildlife Federation is the largest and oldest province-wide voluntary conservation organization representing British Columbians. Founded in 1956, the BCWF currently has 32,000 members and 147 associated fish and game clubs. We are also a member and an active participant in the National Coalition of Provincial and Territorial Wildlife Federations. This national federation represents over a half million members across Canada.

The BCWF and the national federation last made known its opposition to Bill C-68 through presentations to the Minister of Justice and the House of Commons and Senate committees, as well as through policy statements and other fora.

Our presentation today to your committee should not be construed as support for Bill C-68. We are providing this presentation so that you can better understand our perspective, the impact these draft firearms regulations will have on firearms users and owners, police, bureaucracy and the general public.

We have made 31 recommendations for changes to 8 of the 11 draft firearms regulations. These recommendations are not to be construed as support for the regulations but, rather, as alternatives to offset the regulations' impact on the firearms community, to reduce the unnecessary red tape for the benefit of the police, bureaucracy and the firearms community and to reduce

M. Blue: J'apprécie la possibilité de participer. J'apprécie l'occasion de faire consigner ce que j'ai recommandé, et le fait que ces recommandations seront acheminées aux responsables du Centre canadien des armes à feu. Ils choisiront peut-être de les examiner, que vous décidiez ou non de faire des recommandations précises.

La présidente: Nous allons maintenant entendre M. Robert Paddon, président du comité des armes à feu de la B.C. Wildlife Federation.

Puisque vous n'étiez pas présent au début de la séance de cet après-midi, je tiens à vous souligner que nos discussions ne portent pas sur la loi proprement dite, mais sur ses règlements d'application.

M. Robert Paddon, président, comité des armes à feu de la B.C. Wildlife Federation: Merci. Je suis accompagné de Linda Thom. Mme Thom est membre de la B.C. Wildlife Federation, et elle est aussi membre de l'Association of Women Shooters of Canada.

La présidente: Bienvenue, madame Thom.

Mme Linda Thom, présidente, Association of Women Shooters of Canada: Merci.

M. Paddon: J'ai remis au greffier du comité trois documents que vous devriez avoir devant vous. Le premier est notre réponse à la législation proposée pour les armes à feu. J'ai déjà envoyé un avant-projet par télécopieur, et j'ai avec moi la version officielle. J'ai aussi mes notes pour l'exposé. Le troisième document est un dépliant sur la sécurité des armes à feu, à l'intention des enfants, que nous venons d'élaborer afin de montrer les types et moyens d'éducation pour améliorer la sécurité pour tous.

La B.C. Wildlife Federation est la plus grande et la plus vieille organisation bénévole provinciale de conservation qui représente les citoyens de la Colombie-Britannique. Créée en 1956, la BCWF compte actuellement 32 000 membres, et 147 clubs de chasse et pêche associés. Nous sommes aussi membre en règle de la Coalition nationale de fédérations provinciales et territoriales. Cette fédération nationale représente plus de 500 000 membres de toutes les régions du pays.

La BCWF et la fédération nationale ont déjà exprimé leur opposition à l'endroit du projet de loi C-68 lors d'instances présentées au ministre de la Justice et aux comités de la Chambre des communes et du Sénat, et par la voie d'énoncés de principe et d'autres tribunes.

Si nous sommes venus témoigner aujourd'hui, ce n'est pas parce que nous approuvons le projet de loi C-68. Nous le faisons pour vous permettre de mieux comprendre notre point de vue, la façon dont ces règlements proposés pour les armes à feu se répercuteront sur les utilisateurs et les propriétaires, la police, les administrations et le grand public.

Nous avons fait 31 recommandations de changement à 8 des 11 projets de règlement. Ces recommandations ne doivent pas être interprétées comme l'expression de l'appui aux règlements; il s'agit plutôt d'une solution de rechange visant à atténuer l'impact du règlement sur les propriétaires d'armes à feu, pour réduire la paperasse inutile, à l'avantage de la police, de la bureaucratie et

the expense for the Canadian taxpayers to implement Bill C-68. These regulations are poorly written and vague. They do not pass our test of being fair, effective, enforceable or affordable for all Canadians. Major changes are needed.

Partisan politics should not enter into the discussion and recommendations for change to the draft regulations. It is our hope that the Parliament of Canada will take the time to look seriously at major amendments to these draft regulations and even consider a total rewrite.

The difficulty in the whole process is the Minister of Justice. Allan Rock must be persuaded by the standing committees, members of Parliament and senators to accept major amendments to these draft firearms regulations. There is no emergency requirement to pass these regulations in 1997. Full debate, effective research and testing must be done before the regulations are passed. We need regulations tuned to public needs not public policy for political purposes.

When we read these draft regulations, more questions were raised than answered — such as: What benefit will be achieved for Canadian society, public safety, crime control, health issues and gun control? What is the intent and the application of these regulations? Where are the definitions for the key words and vague statements? What is the cost and who will pay for these regulations? How will these regulations contribute to the erosion of support of the police and the firearms community? Our concern is that these regulations were designed to make firearms ownership too complicated and will drive ordinary Canadians away from hunting, target-shooting and firearms collecting.

After reading these draft regulations, our concerns are well founded. Some may say, "Great, let us get rid of firearms and hunting." However, what will be the impact on this near-sighted action? It will mean the loss of jobs, closure of businesses — which is already happening — decline of tourism, loss of Canadian heritage and culture.

An aspect that is seldom discussed in this debate is the impact these regulations will have on the firearms community and the law enforcement agencies of Canada. The firearms community is part of the law enforcement infrastructure in Canada. We provide the facilities for safe use of firearms for our members, public and the law enforcement community. The local police, provincial police, conservation officers, customs and military forces use our ranges. We teach the hunter safety and the firearm safety courses to the community. We instruct on the safe handling of firearms and firearm owners ethics and legal requirements.

Many potential law enforcement applicants come through our course and are members of the BCWF. With continued regulation of the firearms community will come fewer members and the closure of clubs. Where will the police do their training and qualification shoots if our facilities are not available? Are the

des utilisateurs d'armes à feu, et pour réduire les dépenses de deniers publics qu'entraînera la mise en oeuvre du projet de loi C-68. Ces règlements sont mal écrits et vagues. Ils ne correspondent pas aux critères de justice et d'efficacité, et ils seront difficiles à appliquer et ne sont pas abordables pour tous les Canadiens. Des changements importants s'imposent.

La politique partisane doit être exclue du débat et des recommandations quant aux changements à apporter aux projets de règlement. Nous avons bon espoir que le Parlement du Canada prendra le temps d'envisager sérieusement de modifier en profondeur ses projets de règlements et même de les récrire entièrement.

C'est le ministre de la Justice qui est la principale source de difficulté dans ce processus. Les comités permanents, les députés et les sénateurs doivent convaincre Allan Rock d'apporter d'importantes modifications à ces projets de règlements sur les armes à feu. Rien ne presse; il n'est pas nécessaire de les adopter en 1997. Il faut un débat approfondi, de la recherche efficace et une mise à l'essai avant de les adopter. Nous avons besoin de règlements qui correspondent aux besoins du public, et non pas à des fins politiques.

En lisant ces projets de règlements, on a plus de questions que de réponses. Par exemple: quel sera l'avantage pour la société canadienne, la sécurité publique, le contrôle de la criminalité, les questions de santé et le contrôle des armes à feu? Quelle est l'intention du législateur? Où trouve-t-on des définitions pour les mots clés et les déclarations vagues? Quel est le coût et qui paiera? En quoi ces règlements saperont-ils l'appui de la police et des utilisateurs d'armes à feu? Nous craignons que ces règlements n'aient été conçus pour rendre la propriété d'armes à feu trop compliquée, de manière à dissuader les Canadiens ordinaires de se livrer à la chasse, au tir à la cible ou à la collection d'armes.

Après avoir lu ces projets de règlements, nos craintes sont bien fondées. Certains diront «très bien, débarrassons-nous de la chasse et des armes à feu». Toutefois, quelle sera l'incidence de cette mesure à courte vue? Cela entraînera des pertes d'emplois, la fermeture d'entreprises — cela arrive déjà — le déclin du tourisme, la perte du patrimoine et de la culture du Canada.

Un aspect dont on discute rarement dans tout ce débat, c'est l'incidence de ce règlement sur les utilisateurs d'armes à feu et sur les agences d'application de la loi au Canada. Les utilisateurs d'armes à feu font partie de l'infrastructure de l'application de la loi au Canada. Nous fournissons à nos membres des installations pour l'utilisation sécuritaire des armes à feu, ainsi qu'au public et aux agents de police. La police locale et provinciale, les agents de conservation, les douaniers et les militaires utilisent nos installations. Nous enseignons la sécurité à la chasse et le maniement sécuritaire des armes. Nous donnons des cours sur le maniement sécuritaire des armes à feu et sur les principes moraux et juridiques en cause.

Beaucoup de candidats aux postes d'agent de police suivent nos cours et deviennent membres. La réglementation acharnée entraînera la baisse du nombre des membres et la fermeture de clubs. Où la police aura-t-elle son entraînement au tir si nos installations n'existent plus? Les divers gouvernements sont-ils

various levels of government prepared to buy land, develop ranges, build training facilities, and so on to cover that shortfall?

Having no hunters would mean the destruction of our effective wildlife management programs. Hunters contribute through hunting licences and club projects to habitat conservation programs. Wilderness Watch, a BCWF initiative to stop poaching and to assist conservation officers, would be seriously affected if our members were not in the field.

The firearms community is part of the public. Without public support, the police cannot do their job. The gun control legislation of these past years has put up a wall between the firearms community and the police. Seeds of suspicion and mistrust have been planted and are growing. We have witnessed the start of erosion of support for the police by the firearms community. Front-line clerks and police officers see it every day when they deal with firearms owners and the present registration system. Club members in some cases do not want to rent club facilities to law enforcement agencies because the RCMP, the chiefs of police and police associations supported Bill C-68.

The gun control initiatives of Bill C-17 and Bill C-68 do not have the support of the firearms community. Court cases are in progress regarding both laws. How do we ever expect these initiatives to work if the provinces and the firearms community have not agreed to participate?

With these thoughts in mind, we would ask you to look at the regulatory impact analysis statement provided by the Department of Justice. We do not agree that some of these regulations will have only limited impact on individuals and businesses. It is our position that the Department of Justice has again underestimated the impact of Bill C-68 and these regulations. It is time to stop and reflect on the real benefits and costs of Bill C-68 and these regulations. Will we save just one life? Yes. Could we save more lives by reducing the administration workload on the police and the bureaucracy? Yes, but not with these draft regulations.

I should like to ask Ms Thom to say a few words now.

Ms Thom: When Mr. Rock brought forward this legislation, he promised members of the shooting sports and hunters that there would be no impact on their sports. Already we have seen a tremendous impact on these sports. Club memberships have dropped drastically. Hunters' associations have lost memberships as well. Even worse, jobs have been lost because of this legislation. What we see is one more promise broken. It does not seem that the legislators realized the impact of this legislation and these regulations. They are poorly understood and poorly administered. We have already seen a tremendous resistance, in that members are just melting away.

disposés à acheter des terrains, à bâtir des installations, afin de combler cette pénurie?

La disparition des chasseurs signifierait le démantèlement de nos programmes efficaces de gestion de la faune. Les chasseurs contribuent, par les permis de chasse et les projets de clubs, aux programmes de conservation de l'habitat. Le programme Wilderness Watch, initiative de notre organisation visant à empêcher le braconnage et à aider les agents de conservation, serait sérieusement menacé si nos membres n'étaient pas sur le terrain.

Les utilisateurs des armes à feu, c'est aussi le grand public. Sans l'appui du public, la police ne peut pas faire son travail. La législation sur le contrôle des armes à feu de ces dernières années a érigé un mur entre les utilisateurs des armes à feu et la police. On a semé la méfiance et celle-ci ne cesse de croître. Nous sommes témoins du début de la fin de l'appui à la police de la part des propriétaires d'armes à feu. Les commis de bureau et les agents de police qui sont sur le terrain en font le constat chaque jour quand ils ont affaire à des propriétaires d'armes à feu et à l'actuel système d'enregistrement. Les membres de clubs, dans certains cas, ne veulent pas louer des installations aux agences d'application de la loi parce que la GRC, les chefs de police et les associations de police ont tous appuyé le projet de loi C-68.

Les initiatives de contrôle des armes à feu des projets de loi C-17 et C-68 ne sont pas entérinées par la masse des gens qui possèdent des armes à feu. Les deux lois sont actuellement contestées devant les tribunaux. Comment ces initiatives pourraient-elles donner des résultats quand les provinces et les gens qui sont directement concernés n'acceptent pas de participer?

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons d'étudier attentivement l'analyse du ministère de la Justice sur l'impact réglementaire. Nous ne sommes pas d'accord avec ceux qui prétendent que ces règlements ont un impact très limité sur les particuliers et les entreprises. Nous considérons que le ministère de la Justice a une fois de plus sous-estimé l'impact du projet de loi C-68 et de ces règlements. Il est temps de faire une pause et de réfléchir aux véritables avantages et aux véritables coûts du projet de loi C-68 et de ces règlements. Permettront-ils de sauver, ne serait-ce qu'une vie humaine? Oui. Serait-il possible de sauver d'autres vies humaines en réduisant la charge administrative que ces dispositions représentent pour la police et l'administration? Oui, mais pas avec ce projet de règlement.

Je vais maintenant demander à Mme Thom de dire quelques mots.

Mme Thom: Lorsque M. Rock a déposé ce projet de loi, il a promis aux tireurs sportifs et aux chasseurs que cela n'aurait aucun impact sur leur sport respectif. Or, nous avons déjà constaté un impact considérable. Les clubs ont vu le nombre de leurs membres tomber en flèche; les associations de chasseurs également ont perdu des membres. Ce qui est encore pire, c'est que des emplois ont disparu à cause de ce projet de loi. Une fois de plus, une promesse n'a pas été tenue. Apparemment, les législateurs ne se sont pas rendu compte de l'impact de ce projet de loi et de ces règlements. Dans les deux cas, ils sont mal compris et mal administrés. La résistance est considérable puisque

I should like to underscore what Mr. Paddon said in his opening remarks. These things are happening now. There is no question. Jobs have been lost and whole industries have been affected by this change. It affects more than just straight ownership of guns.

The legislation seems to be based on the notion that registration will increase public safety. In fact, it does not. It may even do the reverse. If registration increased safety, our roads and highways would be the safest place in Canada because all vehicles are registered. There has never been put forward by this government a shred of evidence to indicate that registration saves lives. It does not. It puts in place a large bureaucracy and causes great expense not only to gun owners but to the taxpayer. I do not think taxpayers realize the extent to which they will have to pay for a system that will not bring them the results that they have been told to expect.

However, in the gun community, responsible firearms owners do know how to save lives, and that is through education and enforcement of reasonable legislation. We have proven over the decades that education in the use of, proper conduct with, respect for, and transportation and storage of firearms can save lives. Just take a look at the hunter safety record in all of our provinces. It is tremendous.

The same is true of the courses that are given and developed by the clubs. I should like to point out that, despite the efforts of people who are against gun ownership, it is the gun owners and hunters in Canada who have developed these safety programs and have saved these lives, and who help police and conservation officers in the carrying out of the law. Unfortunately, this new law is creating in ordinary Canadians a great deal of disrespect for those in authority. It is also creating a great deal of fear. We used to work in close conjunction with the police. We had understandings with them. All of that has now been broken and has gone by the way side.

It is very much like the overproliferation of stop signs in our community. No one would ever advocate getting rid of stop signs. No responsible firearm owner advocates that there should be no gun control. That would be foolish. We have been practising gun control all of our lives. However, the proliferation of stop signs breeds contempt for them. People now are not only going through stop signs, they are going through red lights as well. The same type of atmosphere is bred by legislation which does not go to the subject, and by regulations which are onerous, vague, and impossible to interpret, where you constantly have to refer to overburdened courts for interpretation. It is really foolish.

le nombre des membres de tous ces regroupements ne cesse de diminuer.

J'aimerais revenir à ce que M. Paddon a dit dans sa déclaration d'ouverture. Ce sont des choses auxquelles on assiste en ce moment. Cela ne fait aucun doute. Des emplois ont disparu et des industries entières ont été touchées par ce changement. Il ne s'agit pas uniquement de la propriété des armes à feu.

La loi semble partir du principe que l'enregistrement améliorera la sécurité du public. En réalité, ce n'est pas le cas. Cela pourrait même être le contraire. Si l'enregistrement permettait d'améliorer la sécurité, nos routes et nos autoroutes seraient les endroits les plus sécuritaires au Canada puisque tous les véhicules sont enregistrés. Or, ce gouvernement n'a jamais réussi à fournir la moindre preuve que l'enregistrement permettait de sauver des vies. Ce n'est pas le cas. Par contre, cela signifie une administration très lourde, des dépenses très considérables, non seulement pour les propriétaires d'armes à feu, mais également pour les contribuables. À mon avis, les contribuables ne se rendent pas compte qu'ils vont devoir payer très cher pour un système qui ne donnera pas les résultats dont on leur a parlé.

Toutefois, les propriétaires d'armes à feu, les propriétaires raisonnables, savent ce qu'il faut faire pour épargner des vies humaines, ils savent que cela passe par l'éducation et l'application de lois raisonnables. Depuis des décennies, nous avons prouvé qu'en éduquant les gens, en observant certaines pratiques pour le maniement, le transport et l'entreposage des armes à feu, il était possible de sauver des vies humaines. Vous n'avez qu'à voir les statistiques sur la sécurité de la chasse dans toutes nos provinces. Elles sont admirables.

La même chose est vraie pour les cours élaborés par les clubs, des cours qui sont donnés aux membres de ces clubs. Je dois vous dire qu'en dépit des efforts de tous ceux qui s'opposent à la propriété des armes à feu, ce sont les propriétaires d'armes à feu et les chasseurs du Canada qui ont mis au point ces programmes de sécurité, et qui, ce faisant, ont permis d'épargner des vies humaines et également d'aider la police et les agents de conservation à appliquer la loi. Malheureusement, cette nouvelle loi va enlever à beaucoup de Canadiens ordinaires le respect qu'ils ont pour ceux qui sont chargés d'appliquer la loi. En même temps, cela va créer beaucoup d'appréhension. Jusqu'à maintenant, nous avons travaillé en étroite collaboration avec la police. Nous nous entendions. Aujourd'hui, tout cela s'effondre, disparaît.

On peut comparer cela à la prolifération excessive des panneaux de stop dans nos localités. Personne ne voudrait qu'on les supprime tous. De même, aucun propriétaire responsable d'arme à feu ne voudrait d'une absence totale de contrôle. Ce serait ridicule. Toute notre vie, nous avons pratiqué le contrôle des armes à feu. Toutefois, plus il y a de panneaux de stop, plus on a tendance à les ignorer. De nos jours, les gens ne s'arrêtent plus, et ils brûlent même les feux rouges. Un climat comparable va s'installer avec cette loi qui ne s'attaque pas au problème et qui est accompagnée de règlements difficiles, vagues et impossibles à interpréter, des règlements qui portent constamment à demander une interprétation à des tribunaux déjà surchargés. C'est vraiment ridicule.

I should like to thank you for the opportunity to appear here today and to add my support to the B.C. Wildlife Federation's brief.

Mr. Paddon: I should like to add that this brief has been given to the Historical Arms Collectors Society of B.C. and the Vancouver Arms Collectors Society, both of which endorse it as well.

Senator Gigantès: Thank you for your presentation. We have heard statistics from other witnesses which indicate that where there are more guns, there are more instances of domestic violence involving the use of guns. The statistics seem to be a fact; we have checked. It is something of concern to us.

I am prepared to agree that hunters and the people that you have been discussing do not want to encourage domestic violence resulting in homicide through the use of firearms. However, the fact is that those types of incidents occur most where there are a lot of guns, which might lead to a conclusion that you consider superficial, that discouraging some people from having firearms is not such a bad thing.

I have encountered cases which still horrify me. In the 1960s the publisher of a major Canadian newspaper had a son who was an absolute wonder, the best student, the best athlete. He was good looking, the girls were chasing him. One day he was at the cottage with his parents. He picked up his father's double-barrelled shotgun and blew his head off. If that shotgun had not been there, he might not have blown his head off. There are studies that show that where there is a gun available, it is the chosen form of suicide and it is irreversible, whereas suicide attempts with pills are often reversible.

I should like you to speak to those points, and another one. You said that these regulations engender fear in gun owners. I find this particularly puzzling.

Mr. Paddon: I would like to deal first with the issue of access to firearms and domestic violence. We had a situation in Abbotsford, British Columbia, where I come from. Divorce separations, of course, are never friendly separations. Friendly separations do not happen too often. The husband in this case kept going after the wife. He kept bugging her and persisting. One day he showed up with a shotgun. They drove around town. She was driving and he had the shotgun to her head. He took her up into the hills and was going to shoot her and commit suicide himself. He broke down and could not do it. Luckily the woman got away. The police came in and they confiscated the firearms — right on. They took the guy's FAC — right on. They put him in jail. When they let him out, they did not make him go to a drug awareness or an alcohol rehabilitation program. He said he was suffering from those addictions. Two months later, this man took a knife and stabbed his wife eight times. It was an act of domestic violence. Surprisingly, she survived the eight stab wounds. They were very vicious wounds. The system did not deal with the issue of domestic violence.

Je tiens à vous remercier de nous avoir invités aujourd'hui, et en même temps, je m'associe aux observations de la B.C. Wildlife Federation.

M. Paddon: J'ajoute que ce mémoire a été communiqué à la Historical Arms Collectors Society de Colombie-Britannique et à la Vancouver Arms Collectors Society, qui s'associent également à ces observations.

Le sénateur Gigantès: Merci pour votre exposé. D'autres témoins nous ont cité des statistiques qui tendent à prouver que plus il y a d'armes à feu dans une région, plus il y a d'incidents de violence familiale mettant en cause des armes à feu. Les statistiques semblent le confirmer, nous les avons vérifiées. C'est un aspect qui nous préoccupe.

Je suis prêt à reconnaître que les chasseurs et les gens dont vous parlez ne tiennent pas à encourager les violences familiales qui aboutissent à des homicides mettant en cause des armes à feu. Toutefois, il n'en reste pas moins que ce genre d'incident se produit là où il y a beaucoup d'armes à feu, ce qui pourrait nous conduire à une conclusion qui vous semble superficielle, le fait que ce serait probablement une bonne idée de décourager les gens de posséder des armes à feu.

J'ai vu des affaires dont l'horreur ne m'a jamais quitté. Dans les années 60, le rédacteur d'un des plus grands journaux canadiens avait un fils tout à fait extraordinaire, c'était le meilleur étudiant, le meilleur athlète. Il était beau garçon, les filles lui couraient après. Un jour, il se trouvait au chalet de ses parents, il a pris le fusil de chasse à double canons de son père et il s'est fait sauter la cervelle. D'après certaines études, lorsqu'une arme à feu est disponible, c'est le moyen qu'on choisit de préférence à un autre pour se suicider, et c'est irréversible. Par contre, quand les gens avalent des pilules, c'est souvent réversible.

J'aimerais entendre ce que vous pensez de tout cela, et en même temps, vous avez dit que ces règlements faisaient peur aux propriétaires d'armes à feu. Je trouve cela particulièrement bizarre.

M. Paddon: Je vais commencer par vous répondre au sujet de la disponibilité des armes à feu et de la violence familiale. Je pense à une situation particulière qui s'est produite dans ma ville, à Abbotsford, en Colombie-Britannique. Évidemment, les séparations en cas de divorce ne sont jamais particulièrement amicales, ou en tout cas, c'est plutôt rare. Dans le cas auquel je pense, le mari s'en prenait sans cesse à sa femme. Il l'importunait, il persistait. Un jour, il est arrivé avec un fusil de chasse. Ils se sont mis à rouler dans toute la ville, elle conduisait et il la menaçait de son fusil. Il l'a forcée à rouler vers les collines et il avait l'intention de la tuer avant de se suicider. Toutefois, avant de pouvoir le faire, il s'est effondré, il ne pouvait pas. Heureusement, la femme s'est sauvée. La police a intervenu, a confisqué les armes à feu — jusque-là, très bien. On lui a enlevé son AAFF, très bien aussi. On l'a mis en prison. Quand on l'a libéré, on ne l'a pas forcé à suivre un programme de réhabilitation pour la toxicomanie ou l'alcoolisme. Il avait déclaré qu'il était toxicomane et alcoolique. Deux mois plus tard, il a poignardé sa femme de huit coups de couteau. C'était un acte de violence familiale. La femme a survécu à ses huit blessures, ce qui est

You cannot look at the tool and say, "If we get rid of the tool, we will eliminate domestic violence." You have to look at the cause of domestic violence, deal with that issue and resolve that issue. Restraining orders are often issued but not enforced, and the domestic violence continues.

Ms Thom: With respect to complaints about domestic violence where guns are in the home, a few years ago a study was done regarding violence against women in Canada. I know you all received copies of it. Very seldom was the presence of guns in the home cited as a source of fear, concern or threat by the women involved in the study. Curiously, when the gun legislation came forward and more comments were elicited from women, suddenly these citations came up about, "Oh, yes, that is right; I was afraid because he owned guns." I think a lot of that is suspect because it did not appear in that first report, which is not all that old.

As well, I think you must look at economic circumstances. You are saying that there seems to be an association between more guns and more violence. What about the economic circumstances and backgrounds of those people? In other words, what about the root causes of violence, both domestic and in society generally? If you look at the overall statistics over a long period of time, you will see that the number of suicides and domestic violence, from whatever cause and whatever instrument, definitely relate to the business cycle and the economic cycle.

I have heard the same as you have heard with respect to suicides by other means being reversible, but not so reversible. There have been reversible cases with firearms, but when you go a little deeper and analyze the motives behind the people and the methods they choose, they choose firearms because it is a definitive method. They choose jumping off a tall bridge or building because it is definitive. They want to die. It is very sad and I am certainly not condoning it, but they choose these means when they want to put an end to their lives. It also seems to be gender related. More men do away with themselves by violent methods than women.

When I was on the firearms committee advising the Minister of Justice in the previous administration, I learned that the number of deaths by firearms are overwhelmingly suicide. I learned that 75 per cent to 80 per cent of deaths by firearms are suicides. I thought, "Here is a golden opportunity to save lives; let us really look at this and put together a set of laws and regulations so we can minimize deaths by suicide, domestic violence and accident."

étonnant, car elle avait été poignardée avec beaucoup de violence. Le système n'avait pas réussi à prévenir cette violence familiale.

Vous pouvez considérer l'outil et dire: «Si nous supprimons l'outil, nous allons éliminer la violence familiale». Or, c'est la cause de la violence familiale qu'il faut considérer, c'est cela qu'il faut résoudre. On obtient souvent des ordonnances d'interdiction de communiquer, mais elles ne sont pas observées, et la violence familiale continue.

Mme Thom: En ce qui concerne les plaintes de violence familiale lorsqu'il y a des armes à feu dans un foyer, il y a quelques années, une étude a été publiée sur la violence contre les femmes au Canada. Je sais que vous en avez tous eu un exemplaire. Dans cette étude, les cas de femmes qui étaient inquiètes de la présence d'armes dans leur maison, de femmes qui avaient peur ou qui se sentaient menacées à cause de cela, étaient très rares. Ce qui est étonnant, c'est que lorsque la loi sur les armes à feu a été présentée, on a demandé l'opinion de certaines femmes, et tout d'un coup, elles se sont mises à dire qu'effectivement, elles avaient «peur parce qu'il possédait des armes». Ce genre de chose est suspect parce qu'il n'en était absolument pas question dans ce premier rapport qui n'est pas si vieux.

D'autre part, il faut tenir compte des circonstances économiques. Vous dites qu'il semble y avoir un rapport entre la présence d'armes et la violence. Mais que faites-vous des circonstances économiques et du milieu dans lequel vivent ces gens-là? Autrement dit, que faites-vous des causes profondes de la violence, à la fois violence familiale et violence dans la société en général? Si vous considérez les statistiques générales sur une certaine période, vous verrez que le nombre de suicides et de cas de violence familiale, quelle qu'en soit la cause, quel que soit l'outil utilisé, a un rapport très net avec le cycle des affaires et le cycle économique.

Tout comme vous, j'ai entendu que les suicides par d'autres moyens étaient réversibles, mais ils ne le sont pas tant que cela. D'un autre côté, les gens ont survécu à un suicide avec une arme à feu. Toutefois, si vous allez un peu plus en profondeur, si vous cherchez à analyser les motifs des gens, les méthodes qu'ils choisissent, lorsqu'ils choisissent une arme à feu, c'est parce que c'est définitif. Lorsqu'ils choisissent de sauter d'un pont ou d'un immeuble, c'est définitif aussi. Ils veulent mourir. C'est très triste, et je suis loin d'approuver, mais ce sont des moyens qu'ils choisissent quand ils veulent mettre fin à leur vie. Il y a également un rapport avec le sexe. Le plus souvent, les gens qui font appel à des méthodes violentes sont des hommes et non pas des femmes.

Lorsque je faisais partie du comité des armes à feu chargé de conseiller le ministre de la Justice du précédent gouvernement, j'ai appris que la très grande majorité des décès par armes à feu sont des suicides. J'ai appris que 75 à 80 p. 100 des décès par arme à feu sont des suicides. Je m'étais dit: «Voilà une occasion rêvée de sauver des vies humaines, considérons cela de près, adoptons des lois et des règlements qui nous permettront de réduire au minimum le nombre des décès dus à la violence familiale, à des accidents ou à des suicides».

There were many experts at the table. There were psychologists, psychiatrists and epidemiologists, some of whom I believe have also appeared before this committee. The more we dove into the issue, the more we realized the sad fact that people who really want to do away with themselves, want to do away with themselves. There will be a tremendous transfer effect to other means. That is sad.

In the previous legislation known as Bill C-17, many specific measures were included to address the very fact you are concerned about. The sad fact is that that legislation was never given a chance. Even now, we do not know whether the Minister of Justice has any intention of doing extended studies to determine the effects of that legislation. We cannot know the effects of Bill C-17 now because another piece of legislation completely smothers it.

The reason the owners of firearms fear this legislation is because they have seen instances in the past of people who have been harassed and have been unduly delayed along the process. Road blocks and barriers have been put in front of them. People have misinterpreted or taken a narrow interpretation of the regulations, and this is in the past. People have a history and they see what has happened.

They also see something that frightens me about Canadian society today, quite apart from firearms' enforcement: Police will appear just before dawn at the door, dressed in black or dark clothing with no badges or identification, and they gain admittance to your home. This is extremely frightening. People, up and down the country, have been talking about such incidents. It frightens them and it frightens me. It really does. I do not want to wake up in the middle of the night to see a gang of policemen — if they are indeed policemen — answering a complaint laid by a neighbour and rushing into my house because their register shows that I have guns. Yes, I am afraid.

Mr. Paddon: If I can add one example to that, Canada Customs got search warrants to conduct a document search of a company called Marstar. When they came to do the search, instead of knocking on the door and coming into the business, they brought an OPP SWAT team and a helicopter with them to look for documents. The lucky thing was that they first stopped off at the local OPP detachment, and the sergeant said, "Why don't we just knock on the door and John will let us in?" Their initial plan was to assault the building.

Ms Thom: They had a battering ram. They were going to knock down the door.

Mr. Paddon: This will happen and it is happening. When you hear stories of this type of abuse of authority, you shudder to think what the future holds.

Nous avions avec nous beaucoup d'experts; il y avait parmi eux des psychologues, des psychiatres, des épidémiologistes, dont certains, je crois, ont comparu également devant votre comité. Plus nous approfondissions la question, plus nous nous rendions compte que les gens qui veulent vraiment en finir, veulent vraiment en finir. Si on leur enlève les armes à feu, ils choisiront tous d'autres moyens. C'est très triste.

Le projet de loi précédent, le projet de loi C-17, contenait de nombreuses mesures bien précises pour régler ces problèmes que vous signalez. Malheureusement, ce projet de loi-là n'a jamais abouti. Encore aujourd'hui, nous ne savons pas si le ministre de la Justice a l'intention de faire des études approfondies pour déterminer les effets de cette loi. Maintenant, nous ne connaissons jamais les effets du projet de loi C-17 parce qu'une autre loi nous arrive qui va l'étouffer complètement.

Si les propriétaires d'armes à feu ont peur de ce projet de loi, c'est que par le passé ils ont vu des cas où les gens étaient harcelés, des circonstances où les démarches étaient prolongées inutilement. On leur a opposé des obstacles, on leur a mis des bâtons dans les roues. Certains ont mal interprété la réglementation, ou du moins en ont limité l'interprétation. Je vous parle du passé. Les gens se souviennent, ils savent ce qui s'est produit.

En même temps, ils voient une chose qui m'effraie moi-même lorsqu'ils regardent la société canadienne actuelle. Indépendamment de l'application des règles concernant les armes à feu, la police peut se présenter à la porte de votre maison, juste avant l'aube, ils sont habillés de noir ou de couleurs sombres, ils ne présentent pas d'identification et ils pénètrent dans votre maison. C'est tout à fait effrayant. Dans tout le pays, il y a des gens qui citent de tels incidents. Cela les terrorise, et cela me terrorise aussi. Je vous assure. Je ne veux pas me réveiller au milieu de la nuit pour voir une bande de policiers — si toutefois ce sont vraiment des policiers — qui donnent suite à la plainte d'un voisin, qui se précipite dans ma maison sous prétexte que d'après leur registre, je possède une arme à feu. Effectivement, cela me fait peur.

M. Paddon: J'aimerais ajouter un exemple: Douanes Canada avait obtenu un mandat pour perquisitionner dans les locaux d'une compagnie appelée Marstar. Lorsque les agents se sont présentés pour chercher certains documents, au lieu de frapper à la porte et d'entrer dans les locaux de l'entreprise, ils se sont fait accompagner d'une équipe de choc de la police provinciale de l'Ontario et d'un hélicoptère. Circonstances heureuses, lorsqu'ils s'étaient arrêtés au détachement local de la Police provinciale, le sergent leur avait dit: «Pourquoi ne frappons-nous pas simplement à la porte, John nous fera entrer?» Au départ, ils avaient l'intention de prendre l'immeuble d'assaut.

Mme Thom: Ils avaient un bélier. Ils allaient enfoncer la porte.

M. Paddon: Cela va se produire et cela se produit. Lorsqu'on entend des histoires au sujet de ce genre d'abus de pouvoir, cela nous fait trembler devant ce que l'avenir nous réserve.

Senator Gigantès: If you have complied with all the regulations and if the weapons in your home are properly stored and inoperable, if you have done all of this, what have you to be afraid of?

Ms Thom: You have to be afraid of exactly what I was describing. I will give you another example: A gentleman in Mississauga was a gun collector. He was in his seventies. He and his neighbour had a property dispute about the placement of a fence, I believe, although I am unsure of the details. It was a minor property dispute. His next door neighbour laid a complaint to the police that this gentleman had threatened her life. The swat team arrived. They brought the man out and laid him down on the ground. I do not know if you have ever seen these swat teams in operation, but they point a very powerful weapon at you while you are lying on the ground. The police went in and took all of his guns away. Later on, the neighbour thought better of her complaint and confessed to the police that she had made it up. Her life had not been threatened by this person. The last I heard was that this gentleman still had not received his guns back. I also understand that no complaints were laid about the way he stored his guns.

The point is that anyone can lay a complaint, whether justified or not. Whether my guns are properly stored or not, senator, will not stop a SWAT team from entering my house or my place of business. That is a tremendously traumatic experience.

Senator Gigantès: You can actually sue them if they do that and there was no cause. I do not drink. I have been stopped in my car by the police at Christmas time and New Year's. I was asked by the police to step out of my car. They had campaigns in Quebec to ensure that we were not driving under the influence. They checked me and they let me go. Should I say that because they checked someone who was totally innocent, like me, it is a bad thing to check to see whether there are any guilty parties?

Ms Thom: Certainly, I have no objections to that kind of stop. I have been stopped myself. However, that, and a visit by the SWAT team at dawn, are very different things. I submit that it could cause people health problems. It could cause you to have a heart attack or a stroke. It is not pleasant. Yes, you can take them to court afterwards, but our court systems are jammed as it is. What large satisfaction will you have out of dragging something through the courts when you have been shaken up like that? You may very well lay a complaint, but it should not happen in the first place.

Senator Gigantès: You get the satisfaction of getting your own back and having them rapped on the knuckles for having done something that had no justification. There is no way of avoiding such a situation.

Le sénateur Gigantès: Si vous avez respecté tous les règlements et si les armes que vous avez chez vous sont bien entreposées et inopérables, si vous avez fait tout cela, qu'est-ce que vous avez à craindre?

Mme Thom: Vous devez craindre exactement ce que je vous ai décrit. Je vais vous donner un autre exemple: un septuagénaire de Mississauga collectionne les armes à feu. Il s'est brouillé avec sa voisine au sujet de l'emplacement d'une clôture, je crois, bien que je ne sois pas certains des détails. C'était une petite chicane de voisins. Sa voisine a porté plainte à la police en disant qu'il l'avait menacée de mort. L'équipe d'armes spéciales et tactiques est arrivée. Ils ont fait sortir cet homme de chez lui et l'ont fait étendre sur le sol. Je ne sais pas si vous avez déjà vu ces équipes au travail, mais on dirige une arme très puissante sur vous pendant que vous êtes étendu sur le sol. La police est entrée et a apporté toutes ses armes à feu. Plus tard, sa voisine après avoir réfléchi a décidé d'avouer à la police que sa plainte n'était pas fondée, que cet homme ne l'avait pas menacée de mort. Aux dernières nouvelles, on n'avait toujours pas rendu à cet homme ses armes à feu. Je crois comprendre également qu'aucune plainte n'a été déposée quant à la façon dont ses armes à feu étaient entreposées.

Le problème, c'est que n'importe qui peut déposer une plainte, qu'elle soit justifiée ou non. Que mes armes à feu soient bien entreposées ou non, monsieur le sénateur, ça n'empêche pas une équipe d'armes spéciales et tactiques d'entrer chez moi, à mon domicile ou au travail. C'est une expérience extrêmement traumatisante.

Le sénateur Gigantès: Vous pouvez en fait les poursuivre s'ils font une telle chose sans que ce soit justifié. Je ne bois pas. La police m'a déjà arrêté en voiture dans le temps des Fêtes. On m'a demandé de descendre de ma voiture. Il y a eu des campagnes de lutte contre l'alcool au volant au Québec. Ils m'ont vérifié et m'ont laissé repartir. Devrais-je dire que parce qu'ils ont vérifié quelqu'un qui était tout à fait innocent, comme moi, que c'est une mauvaise chose que de vérifier s'il y a des gens qui pourraient être coupables?

Mme Thom: Je n'ai certainement aucune objection à ce genre de campagne. On m'a moi-même déjà arrêtée pour ce genre de vérification. Cependant, il y a une grande différence entre se faire arrêter pour ce genre de chose et recevoir une visite d'une équipe de choc à l'aurore. Je dirais même que cela pourrait causer des problèmes de santé. Vous pourriez avoir une attaque ou faire une crise cardiaque. Cela n'est pas plaisant. Oui, vous pouvez les poursuivre devant les tribunaux par la suite, mais nos tribunaux sont déjà suffisamment congestionnés. Quelle satisfaction pouvez-vous retirer de traîner une telle affaire devant les tribunaux lorsque vous avez été secoué de cette façon? Vous pouvez bien sûr porter plainte, mais ce genre de chose ne devrait pas se produire au départ.

Le sénateur Gigantès: Vous avez la satisfaction de retrouver ce qui vous appartient et de voir que ces gens se font taper sur les doigts pour avoir fait quelque chose qui n'était pas justifié. Il n'est pas possible d'éviter une telle situation.

Ms Thom: Yes, there is. In the previous legislation, there was indeed provision for the police to contact firearms owners to ensure that their guns were properly stored. I do not have any objection to that kind of thing where it was specifically pointed out and an appointment would be made. It would not be a visit by the SWAT team. It would be contact duly made and an appointment set.

I think that is a positive approach. However, that has not been happening. Mr. Paddon can speak to this as well.

Senator Gigantès: Do you mean that under the previous regulations there were SWAT team visits?

Ms Thom: No, sir.

Senator Gigantès: These regulations are not yet in effect.

Ms Thom: But there have been SWAT team visits.

Senator Gigantès: Under the previous regulations?

Ms Thom: Under the laws that exist. Why use a jackhammer when you do not need a jackhammer? These cases to which I have referred demonstrate that you do not need that kind of heavy enforcement. In all jurisdictions in Canada, we are used to policemen coming to the door, but in a much more benign and reasonable way. It was never SWAT teams. If we accept this process in Canada, then it will be a very different Canada we will be living in.

Senator Gigantès: You are not getting my point.

The Chair: Senator Gigantès, there are a number of senators who want to ask questions. Again, I must emphasize that we must stick with the regulations. Bill C-68 is legislation. You have made 31 recommendations for changes to those draft regulations. If possible, I should like to focus on those changes which you have recommended.

Mr. Paddon: We are prepared to answer them.

The Chair: Your first recommendation, for example, is that only one of either the possession licence or the possession and acquisition licence be required. In fact, that is what the regulations say.

Your second recommendation is that the spouse be allowed to be the reference. I question that. Quite frankly, if you are in a situation where you have a spouse who is the reference and who has been threatened — which I think is more a rarity than the norm, let us be honest about that — you put that spouse, male or female, in a very dangerous situation. They can then be threatened by the very weapon we are trying to avoid.

Mme Thom: Oui, cela est possible. Dans l'ancienne loi, il y avait effectivement une disposition prévoyant que la police devait communiquer avec les propriétaires d'armes à feu pour s'assurer que leurs armes à feu étaient bien entreposées. Je n'ai aucune objection à ce genre de chose lorsqu'on spécifie qu'il faut prendre rendez-vous avec la personne. Il ne s'agit pas d'une visite par une équipe d'armes spéciales et tactiques. Il faut communiquer avec la personne pour prendre rendez-vous.

Je pense que c'est une approche positive. Cependant, ce n'est pas ce qui se passe. M. Paddon peut vous en parler lui aussi.

Le sénateur Gigantès: Voulez-vous dire qu'il y a eu des visites d'équipes d'armes spéciales et tactiques alors que les anciens règlements étaient en vigueur?

Mme Thom: Non, monsieur.

Le sénateur Gigantès: Les nouveaux règlements ne sont pas encore en vigueur.

Mme Thom: Mais il y a eu des visites de l'équipe d'armes spéciales et tactiques.

Le sénateur Gigantès: Alors que les anciens règlements étaient en vigueur?

Mme Thom: En vertu de la loi actuelle. Pourquoi utiliser un marteau à air comprimé si on n'en a pas besoin? Les cas dont j'ai parlé montrent qu'il n'est pas nécessaire d'intervenir avec ce genre de force. Partout au Canada, nous avons l'habitude d'une intervention beaucoup plus bénigne et raisonnable lorsque les policiers se présentent chez vous. On n'envoyait jamais des équipes d'armes spéciales et tactiques. Si nous acceptons cette façon de faire au Canada, alors le Canada deviendra un pays très différent de celui dans lequel nous vivons.

Le sénateur Gigantès: Vous ne comprenez pas ce que je veux dire.

La présidente: Sénateur Gigantès, il y a un certain nombre de sénateurs qui voudraient poser des questions. Encore une fois, je souligne que nous devons nous tenir aux règlements. Le projet de loi C-68 est une mesure législative. Vous avez proposé 31 recommandations en vue de modifier ces projets de règlements. Si c'est possible, j'aimerais que nous nous en tenions aux changements que vous avez recommandés.

M. Paddon: Nous sommes prêts à répondre à vos questions à ce sujet.

La présidente: Dans votre première recommandation, par exemple, vous dites qu'un seul permis de possession ou permis de possession et d'acquisition devrait suffire. En fait, c'est ce que dit le règlement.

Dans votre deuxième recommandation, vous dites que le conjoint devrait pouvoir être nommé comme référence. Je ne suis pas d'accord avec cela. Franchement, lorsque le conjoint a été nommé comme référence et a été menacé — ce qui est, si on veut être honnête, plutôt l'exception que la norme — ce conjoint ou cette conjointe se retrouve alors dans une situation très dangereuse. Il ou elle peut être menacé par l'arme même que nous voulons tenter d'éviter.

Your third recommendation is that the firearms officer or the reference be authorized to confirm that the photograph accurately identifies the applicant. That is in these regulations. The regulations state that the reference be signed by a person who has known the applicant for at least three years and that their name be printed legibly on it, confirming that the photograph accurately identifies the applicant.

Mr. Paddon: If you read our brief, senator, you will see that we have indicated that reference is being done by the firearms officer at present. We believe that the firearms officer should be entitled to do that as well as the reference. If I use a reference who is out of province or out of town and I have not seen him for two years, then I have to send him a new photograph, telling him, "By the way, I coloured my hair, I changed it," or they have to see me physically. We are saying that either option works. You either allow the reference or the firearms officer to do it. We want the police officer to have that ability. Under these draft regulations, the officer does not have that option. It is the reference that has to do that work.

With regard to our second recommendation, section 3(1)(c) is in conflict with section 4(2). Section 3(1)(c) states that a spouse cannot be a reference. Section 4(2) states that notification is not required, if the spouse is a reference. We are asking: Is or is not the spouse a reference? We believe the spouse should have the option to be a reference, if they so desire.

Concerning the issue of possession licences and the possession and acquisition licences, the fees indicate there are three separate PALs. Our concern is that if I own prohibited firearms and I apply for a prohibited PAL, does that automatically give me the non-restricted and restricted licence? Our initial reading of the bill raised questions as to that point. We have since talked to representatives of the Department of Justice who have said, "If you get a prohibited PAL you will automatically be qualified for restricted and non-restricted." We did not see that when we read these regulations. We saw three licences and three fees. I am saying that with a FAC which costs me \$50, I could buy all of them. Now I need three and it will cost me \$220. The intent and the application is confusing in the way the regulations were drafted. That is why we have put forward this recommendation.

The Chair: With respect to the spouse, it is the notification. The spouse is not a reference.

Mr. Paddon: Let me check my rules here.

Dans votre troisième recommandation, vous dites que le préposé aux armes à feu ou la personne nommée dans la demande devrait pouvoir confirmer que la photographie identifie le demandeur de façon précise. C'est déjà dans le règlement. Le règlement dit que la référence doit être signée par une personne qui connaît le requérant depuis au moins trois ans et que son nom doit être inscrit de façon lisible sur la demande, confirmant que la photographie identifie le requérant.

M. Paddon: Si vous lisez notre mémoire, monsieur le sénateur, vous verrez que nous avons indiqué qu'à l'heure actuelle c'est le préposé aux armes à feu qui donne la référence. Nous croyons que le préposé aux armes à feu devrait être autorisé à faire cela également. Si j'utilise comme référence quelqu'un qui est à l'extérieur de la ville ou de la province et que je n'ai pas vu depuis deux ans, alors je dois lui envoyer une nouvelle photographie et lui dire: «Au fait, j'ai changé la couleur de mes cheveux», ou elle doit me voir en personne. Nous disons que ces deux méthodes peuvent fonctionner. On peut permettre à la personne dont le nom a été donné en référence ou au préposé aux armes à feu de le faire. Nous voulons que le policier puisse le faire. Aux termes de ce projet de règlement, le préposé n'a pas cette possibilité. C'est la personne dont le nom a été donné en référence qui doit faire ce travail.

Pour ce qui est de notre deuxième recommandation, il y a confusion entre l'alinéa 3(1)c) et le paragraphe 4(2) du règlement. L'alinéa 3(1)c) dit qu'un conjoint ne peut pas signer l'attestation tandis que le paragraphe 4(2) dit que si le conjoint signe l'attestation, il n'est pas nécessaire de donner un avis. Nous voulons savoir si le conjoint peut ou non servir de référence? Nous croyons que le conjoint devrait avoir cette possibilité, s'il le souhaite.

Pour ce qui est de la question du permis de possession ou permis de possession et d'acquisition, d'après le tableau des frais, il y a trois permis de possession et d'acquisition distincts. Nous nous demandons si le fait d'être propriétaire d'une arme prohibée donne automatiquement droit à un permis d'arme à autorisation restreinte et d'arme à autorisation non restreinte. Après une première lecture du projet de loi, nous nous sommes posé des questions à ce sujet. Depuis, nous avons parlé à des représentants du ministère de la Justice et ils nous ont dit: «Si vous obtenez un permis de possession et d'acquisition pour une arme prohibée, vous vous qualifierez automatiquement pour une arme à autorisation restreinte ou non restreinte». Ce n'est pas ce que nous comprenons lorsque nous lisons ce règlement. Nous comprenons qu'il y a trois permis et trois montants à payer. Je dis qu'avec une AAAF qui me coûte 50 \$, je pourrais tous les acheter. Or, j'ai besoin de trois permis qui me coûteront 220 \$. L'intention et l'application portent à confusion étant donné la façon dont le règlement est rédigé. C'est pourquoi nous avons présenté cette recommandation.

La présidente: En ce qui a trait au conjoint, il s'agit de l'avis. Le conjoint ne peut donner une attestation.

M. Paddon: Permettez-moi de vérifier le règlement ici.

The Chair: To make recommendations to the Minister of Justice, you have to be clear about what it is you are recommending.

Senator Pearson: I have a specific question about the individual licences being valid throughout Canada. That is the kind of question people raise with respect to car licences. Anyone who knows the problems of moving from Ontario to Quebec knows that you have to change your licence when you move to another province.

Mr. Paddon: I should like to point out that the Criminal Code indicates that an FAC is valid throughout Canada. That is the current law. We want to see that continued.

I live in British Columbia, but I travel to Ontario and Saskatchewan. When I am at those locations, I go to gun shows and I visit gun shops. I should like to buy a firearm but would a B.C. licence entitle me to buy one in Ontario? It is not clear. This is federal legislation. It should be applied federally across the board. Drivers licences come under the Motor Vehicle Act and are a provincial issue. You can use the existing licence for 30 to 60 days after you have become a resident in another province. We are saying that it should be clarified.

I wish to return to the chairman's position. Section 4.(2) of the Firearms Licence Regulations says:

A chief firearms officer may issue the licence without giving notice to a current or former spouse or common law partner referred to in paragraph...who has signed the application.

The Chair: The spouse is not a reference there. That means that she has received notification that her spouse or his spouse has made an application. That is a different section entirely.

Mr. Paddon: I am asking for clarification on who has signed the application. Is that the applicant's signature or the reference signature? It was not clear to us when we read it. That is why we are leaving the question up to you.

The Chair: The spouse has signed the application saying that she knows that her spouse or, conversely, his spouse has made an application for a possessions licence or a firearms acquisition certificate. The spouse is not the reference.

Mr. Paddon: Our position is that the spouse should have the option to become the reference. We see no difficulty with that. I will relate a situation that happened to me. When I submitted my last FAC, my wife did not sign it. I took it into the police department and they said, "Your wife did not sign it. She must be a reference." I said, "She does not have to be a reference. It is her option." They then said, "Why did she not become a reference?" I said, "The honest fact is that she hates government and she hates bureaucracy and paperwork even more. She does not want to be

La présidente: Si vous voulez faire des recommandations au ministre de la Justice, elles doivent être claires.

Le sénateur Pearson: J'ai une question précise au sujet de la validité des permis individuels au Canada. C'est le genre de question que les gens soulèvent relativement à l'immatriculation des véhicules. Quiconque connaît les problèmes que l'on rencontre lorsqu'on déménage de l'Ontario au Québec sait qu'il faut obtenir un nouveau certificat d'immatriculation lorsqu'on déménage dans une autre province.

M. Paddon: J'aimerais souligner que le Code criminel stipule qu'une AAAF est valable partout au Canada. C'est ce que dit la loi actuelle. Nous voulons nous assurer que cela sera toujours le cas.

Je vis en Colombie-Britannique, mais je voyage en Ontario et en Saskatchewan. Lorsque je suis dans ces provinces, je vais à des expositions d'armes à feu et je visite des commerces qui vendent des armes à feu. J'aimerais acheter une arme à feu, mais avec un permis de la Colombie-Britannique, serais-je autorisé à en acheter une en Ontario? Cela n'est pas clair. Il s'agit ici d'une mesure législative fédérale. Elle devrait s'appliquer dans tout le pays. Les permis de conduire sont admis par les provinces en vertu de la Loi sur les véhicules automobiles. On peut utiliser son permis pendant 30 à 60 jours après être devenu résident d'une autre province. Nous disons que cela manque de clarté.

J'aimerais revenir à ce que disait le président. Le paragraphe 4(2) du Règlement sur la délivrance des permis d'armes à feu dit:

Le contrôleur des armes à feu peut délivrer un permis sans aviser un conjoint visé à l'alinéa... qui a signé la demande.

La présidente: Le conjoint n'a pas signé l'attestation ici. Cela veut dire qu'il a reçu avis que son ou sa conjointe avait présenté une demande. Il s'agit d'un article tout à fait différent.

M. Paddon: Je voudrais avoir un petit éclaircissement: lorsqu'on parle de la personne qui a signé la demande, est-ce qu'on parle du requérant ou de la personne qui donne son attestation? Ce n'était pas clair pour nous lorsque nous avons lu le règlement. C'est pour cette raison que nous vous posons la question.

La présidente: Le conjoint a signé la demande en disant qu'il sait que son ou sa conjointe a présenté une demande de permis de possession ou d'une AAAF. Le conjoint n'est pas la personne qui donne l'attestation.

M. Paddon: Nous disons que le ou la conjointe devrait avoir la possibilité de donner une attestation. Nous ne voyons aucun problème. Je vais vous raconter quelque chose qui m'est arrivé. Lorsque j'ai présenté ma dernière demande d'AAAF, ma femme ne l'a pas signée. Le service de police m'a dit: «Votre femme ne l'a pas signée. Elle doit donner son attestation». J'ai répondu: «Elle n'est pas obligée de donner son attestation. C'est son choix». Ils m'ont ensuite répondu: «Pourquoi n'a-t-elle pas donné son attestation?» J'ai répondu: «C'était qu'elle déteste le

involved with the process. That was her option." They then said, "We are going to phone her up." I said, "Go right ahead. I am a firearms instructor. I have over 100 firearms in the house. I think my wife knows I own guns and I think she supports me."

The issue here is the option. The way it is under the present FAC procedure, a lot of elderly people have difficulty getting references because everyone they know is dying off. It is the same case for younger people. They must look to their spouse as a reference because of the limited number of people that they know in the community. That is why that option should remain there for them.

Senator Gigantès: Should there be an age limit or a health limit attached to the ownership of a gun?

Mr. Paddon: How does that relate to the issue here of a spouse's signature?

Senator Gigantès: I am not sure that an elderly person for whom there are no contemporaries, and so on, should have a gun. I have stopped driving because I woke up at the wheel of my car. I said, "That is it. I will not drive again. I might kill another good, federalist Liberal — that is, apart from myself." So I stopped driving.

The Chair: For your interest, Senator Pearson, section 63.(1) of the act, which is now law, says that:

Subject to subsection (2), licences, registration certificates, authorizations to transport, authorizations to export and authorizations to import are valid throughout Canada.

Mr. Paddon: What section was that? Section 63?

The Chair: Yes, 63.(1).

Senator Beaudoin: I understand that you were satisfied with the previous legislation and that you do not like the act that is now in force. Consequently, you do not like the regulations made under that act. Of course, those regulations are consequential to the legislation that has been adopted. If that is the case, it is difficult to have a debate on the regulations that are before us. If you disagree with the legislation that is now in force, you agreed entirely with the previous legislation and you do not find any need to change the previous legislation, how can we deal with the proposed regulations? The proposed regulations are consequential to the new statute that has been adopted by the Parliament of Canada.

Is it true that you were quite satisfied with the previous legislation, you do not see any need for this new legislation and, consequently, for these regulations under the new legislation?

Mr. Paddon: The position of the B.C. Wildlife Federation is that we do not totally support Bill C-17. Certain provisions of Bill C-17 were not acceptable to us. Some of those provisions were carried forward into this act, such as the storage regulations. They are convoluted and they are difficult to understand for the firearms community. That is why we say that we agree with the concept of the storage regulations in Bill C-17, but the application

gouvernement et la bureaucratie et encore plus la paperasse. Elle ne veut pas être mêlée à ce processus. C'était son choix.» Ils m'ont alors répondu: «Nous allons lui téléphoner». J'ai dit: «Allez-y. Je suis instructeur en maniement d'armes à feu. J'ai plus de 100 armes à feu chez moi. Je pense que ma femme est au courant que j'ai des armes à feu et elle m'appuie.»

Il s'agit ici d'une question de choix. À l'heure actuelle, selon la procédure en vigueur pour obtenir une AAAF, bon nombre de personnes âgées ont de la difficulté à obtenir une attestation parce que tous les gens qu'ils connaissent sont en train de mourir. C'est la même chose pour les jeunes. Ils doivent demander à leur conjoint ou à leur conjointe de donner leur attestation parce qu'ils connaissent très peu de gens dans leur collectivité. C'est pourquoi cette option devrait être maintenue pour ces personnes.

Le sénateur Gigantès: Devrait-il y avoir une limite d'âge ou une limite relative à la santé pour être propriétaire d'une arme à feu?

M. Paddon: Quel rapport cela a-t-il avec la question de la signature du conjoint ou de la conjointe?

Le sénateur Gigantès: Je ne suis pas sûr qu'une personne âgée vivant complètement seule devrait avoir une arme à feu. Moi-même, j'ai cessé de conduire le jour où je me suis réveillé derrière mon volant. Je me suis dit: «Ça y est; je ne conduirai plus jamais car je risque de heurter un bon libéral fédéraliste — autre que moi-même, bien sûr.» J'ai donc cessé de conduire.

La présidente: Sénateur Pearson, vous votre gouverne, voici ce que dit le paragraphe 63(1) de la loi:

Sous réserve du paragraphe (2), les permis, les certificats d'enregistrement, les autorisations de transport, d'exportation ou d'importation sont valides partout au Canada.

M. Paddon: De quel article s'agit-il? De l'article 63?

La présidente: Oui, du paragraphe 63(1).

Le sénateur Beaudoin: Je crois savoir que vous étiez satisfaits de l'ancienne loi et que vous ne l'êtes pas de la loi actuelle. Par conséquent, vous n'êtes pas non plus satisfaits des règlements qui en découlent. Il faut comprendre évidemment que ces règlements correspondent à la loi qui a été adoptée. Dans le cas qui nous occupe, il devient donc difficile de débattre de ces règlements. Si vous ne souscrivez pas à la loi actuelle, c'est donc que vous souscriviez sans réserve à la loi précédente et que vous ne jugez pas important de modifier la loi précédente. Dans ce cas, à quoi cela servirait-il de discuter des règlements proposés? Ceux-ci, je vous le rappelle, correspondent à la nouvelle loi qui vient d'être adoptée par le Parlement.

Est-il vrai que vous souscriviez à l'ancienne loi et que vous ne voyez aucunement l'utilité d'en avoir une nouvelle ni d'avoir ce nouveau règlement?

M. Paddon: La B.C. Wildlife Federation ne souscrit pas entièrement au projet de loi C-17. Certaines dispositions du projet de loi ne nous convenaient aucunement, mais elles ont été reproduites dans les règlements, et je pense notamment aux règlements sur l'entreposage. Ils sont alambiqués et difficiles à comprendre par les utilisateurs d'armes à feu. Voilà pourquoi nous disons approuver les principes sous-tendant les règlements sur

is poor. Basically, they have taken the same application and carried it forward.

As a firearms instructor, I have found that people, even though they have studied for the tests, will still get it wrong on the storage law requirements between a non-restricted and restricted firearm. There are members of the public who do not even know that storage laws exist. We are saying that the storage laws should be simplified. As long as the firearm is unloaded and rendered inoperable, that is fine. The courts have said that the regulations say that you must do "A" "B" and "C", but methods "D" and "E" are reasonable and prudent. That is to say, "They work, so we will not convict you because you did not follow "A", "B" and "C"." For example, it is easy to take the slide off a semi-automatic handgun or remove the barrel. Put that somewhere else in the house and you have made it inoperable. In essence, the way the regulations are drafted, you are in violation of the law; you have not met the legal requirements. We are saying that if it is unloaded and inoperable, provide suggestions of ways of doing it, such as removing the bolt, the bolt carrier and the barrel. In other words, put all firearms on the same basis.

I have an example of a member whose house had been robbed. The police came to his house and said, "Did you have a secured locking device on the firearm?" The owner said, "Yes, I did. It was a rifle. I had a trigger lock on it. Here is the key." The constable then said, "I must charge you for violation of the storage laws because you did not have it in a locked container." This man had to be very firm with the constable. He said, "You better go back to the Crown prosecutor because this was a non-restricted firearm and it did not require a locked container." The police officer does not know the storage laws. I have had police come off the street and do the firearms exam. Where did they go wrong on the test? The storage laws — that is, the things they are intended to enforce. They are convoluted, difficult to understand, and the education factor has not been promoted to the general public.

I have given you a brochure today. Basically, it is entitled: "Gun Safety for Children". The message is: Never touch a gun unless your parent says it is safe. And what do you do if you find a gun? The same thing that you would do if you were to find a needle in a playground. Stop. Do not touch it. Leave the area and tell an adult. The last page of the brochure contains a message to parents.

l'entreposage dans le projet de loi C-17, mais les modalités d'application laissent à désirer. Au fond, on les a simplement reconduites.

En tant qu'instructeur pour le maniement d'armes à feu, j'ai constaté que ceux qui ont étudié en vue de passer les examens se trompent souvent dans l'application des règlements sur l'entreposage entre les armes à utilisation restreinte et les armes sans restrictions. Il y a des gens qui ne savent même pas qu'il existe des règles en matière d'entreposage. Nous, nous prétendons que ces règles devraient être simplifiées. Il suffirait que l'arme à feu soit déchargée et rendue inutilisable. Les tribunaux ont beau affirmer que les méthodes à suivre sont les méthodes stipulées dans les règlements, il faudrait savoir aussi que d'autres méthodes peuvent être raisonnables et prudentes. Autrement dit, si certaines méthodes non prescrites donnent néanmoins des résultats, il ne faudrait pas porter des accusations contre quelqu'un du simple fait qu'il n'aurait pas suivi les méthodes prescrites. Il est aisé, par exemple, de faire glisser le mécanisme d'une arme de poing semi-automatique ou d'en retirer le canon. Dans la mesure où le canon est entreposé ailleurs que le reste de l'arme dans la maison, l'arme est rendue inutilisable. Pourtant, d'après les règlements, vous auriez enfreint la loi si c'est ce que vous aviez fait, car vous n'auriez pas utilisé les méthodes prescrites. Nous disons, pour notre part, que si l'arme est déchargée et rendue inutilisable, cela suffirait; à vous de suggérer des façons d'y parvenir, tel que retirer le verrou, la glissière et le canon. Autrement dit, c'est une façon de traiter toutes les armes à feu de la même façon.

Un des membres de l'association a vu sa maison cambriolée. Lorsqu'elle est venue chez lui, la police lui a demandé s'il avait un dispositif sûr de verrouillage sur son arme à feu. Le propriétaire a répondu que sa carabine était équipée d'un verrou de sécurité et a tendu la clé au policier. Celui-ci lui a alors expliqué qu'il devait porter contre lui des accusations pour avoir enfreint les règlements sur l'entreposage, puisque la carabine n'était pas entreposée dans un contenant verrouillé. Le prévenu a rétorqué fermement au policier en expliquant à ce dernier qu'il vaudrait mieux qu'il recommuniquait avec le procureur de la Couronne, puisqu'il s'agissait d'une arme à feu sans restrictions qui ne devait pas nécessairement être entreposée dans un contenant verrouillé. C'est l'agent de police qui ne connaissait pas les lois sur l'entreposage. Je connais des policiers qui sont venus passer l'examen et qui ont bloqué sur les questions traitant de l'entreposage, c'est-à-dire les règlements qu'ils sont justement censés faire respecter. Ces règlements sont alambiqués, ils sont difficiles à comprendre et l'on a omis de les expliquer à la population.

Je vous ai fait distribuer une brochure qui s'intitule «Gun Safety for Children». On essaie d'y faire comprendre à un enfant qu'il ne doit jamais toucher à une arme à feu tant que l'un de ses parents ne lui aura pas dit qu'il peut le faire en toute sécurité. Que doit-il faire s'il trouve une arme à feu? On lui dit de faire exactement la même chose que s'il trouvait une aiguille sur le terrain de jeu, c'est-à-dire de ne pas y toucher, de quitter le terrain de jeu et d'aller avertir un adulte. La dernière page de la brochure contient un message qui s'adresse aux parents.

The storage laws are in existence. I did a safety exposition last week at my daughter's school. I had parents ask, "Are there storage laws in existence?" I said, "What do you own, a non-restricted or a restricted firearm?" They asked, "What is that? We do not know." I had to explain the legal class to them. They then said, "All right." I said, "Is that a non-restricted firearm?" They sort of said, "Rifles and shot guns." I said, "No. That is not how it is done. It is non-restricted, restricted. A rifle can be either/or. Do you know the Order in Council? Is that gun a restricted gun?" The reply was, "I do not know." The way these provisions are written is very confusing to the firearms community and to the public at large. They need to be simplified.

Senator Beaudoin: Witnesses this morning spoke about safe storage, and your recommendations 18 and 19 are on storage, display, et cetera. However, you do not suggest anything precise. You discuss general principles.

We are dealing here with regulations made under a statute. The regulations must be precise and within the ambit of the legislation. If you want us to make a recommendation about safe storage, you must appear with a recommendation which deals precisely with safe storage. As I see it, this is more in the nature of a principle or philosophy, not of regulations. Do you have something precise to suggest in respect of safe storage?

Mr. Paddon: You are asking for precise methods. However, firearms are not identical. They work in different manners. There are 106 different variants. We cannot prescribe 106 variants. You can say, "You should remove the bolt or the bolt carrier," or "You should apply a secured locking device," or "You should put in a locking container," or suggest any other method which would render the firearm unloaded and inoperable. That sort of general statement would be your fifth option.

Someone could say, "I have taken the barrel out of my handgun." The response would be, "Well, it doesn't prescribe that method," and the reply to that is, "But it does meet the principle of unloaded and inoperable." You could add to the regulation a general statement to cover all options.

Ms Thom: For example, the B.C. Wildlife Federation is doing what you have requested — examining the regulations and asking for clarification, or making recommendations. When I asked about wording for recommendations — not pertaining to this brief, but to another — I was told not to try to put it in specific language but to let the people who write the regulations and legislation in the Department of Justice do that. I was told to put forward as clearly

Les lois sur l'entreposage existent déjà. La semaine dernière, j'ai organisé une exposition sur la sécurité des armes à feu à l'école de ma fille. Certains parents m'ont demandé s'il existait des lois sur l'entreposage. Lorsque je leur demandais quel type d'arme ils possédaient, s'il s'agissait d'une arme à feu à autorisation restreinte ou pas, ils me répondaient qu'ils n'en savaient rien. J'étais obligé de leur expliquer quelles étaient les catégories inscrites dans la loi. Une fois l'explication donnée, je leur demandais de me dire quelles étaient les armes à feu sans restrictions, et ils me répondaient: «les carabines et les fusils». J'étais obligé de les reprendre et de leur expliquer que les carabines pouvaient être soit l'une soit l'autre. Lorsque je leur demandais s'ils connaissaient le décret et s'ils savaient que leur arme était une arme à autorisation restreinte, ils me répondaient qu'ils n'en savaient rien. Ces dispositions sont écrites de façon à semer la confusion dans le milieu des armes à feu et dans la population. Elles devraient être simplifiées.

Le sénateur Beaudoin: D'autres témoins ce matin nous ont parlé de la sécurité dans l'entreposage, et vos propres recommandations, les recommandations 18 et 19, portent sur l'entreposage, l'étalage, et cetera. Mais vous ne suggérez rien de précis, et vous ne faites qu'énoncer les principes généraux.

Nous sommes saisis ici de règlements découlant d'une loi. Les règlements doivent être précis et correspondre au cadre de la loi. Si vous voulez nous faire des recommandations au sujet de la sécurité dans l'entreposage, vous devez nous proposer une recommandation qui porte spécifiquement sur la sécurité relative à l'entreposage. D'après ce que je vois, vous en avez plutôt contre la question d'un point de vue philosophique, et ce ne sont pas tant les règlements qui vous embêtent. Pouvez-vous nous suggérer quelque chose de précis en matière de sécurité de l'entreposage?

M. Paddon: Vous nous demandez des méthodes précises. Les armes à feu ne sont pas toutes identiques les unes aux autres et fonctionnent différemment les unes des autres. Il existe 106 variantes dans les armes à feu, et il est impossible de prescrire dans les règlements 106 méthodes d'entreposage. Vous pourriez suggérer de retirer le verrou ou la glissière, ou d'installer un dispositif de verrouillage sûr, ou même obliger le propriétaire à laisser son arme dans un contenant verrouillé; ou vous pourriez suggérer toute autre méthode qui permettrait de décharger l'arme à feu et de la rendre inutilisable. En cinquième option, vous pourriez faire un énoncé d'ordre général.

Si quelqu'un vous disait qu'il avait retiré le canon de son arme de poing, vous pourriez rétorquer que cette méthode n'est pas prescrite dans les règlements, alors qu'il pourrait vous répliquer que cette façon de faire rend l'arme à feu inutilisable, car elle est déchargée. Vous pourriez ajouter au règlement un énoncé général qui s'appliquerait à toutes les options.

Mme Thom: La B.C. Wildlife Federation fait exactement ce que vous avez demandé: elle s'est penchée sur les règlements et a demandé des précisions, en plus de faire des recommandations. Lorsque j'ai demandé comment je devais libeller les recommandations — dans le cas d'un autre mémoire —, on m'a répondu de ne pas essayer d'être trop précis dans le libellé mais plutôt de laisser tout cela entre les mains des rédacteurs législatifs

as I could my objections and recommendations. I believe this brief does that.

Senator Beaudoin: That may be, but my first reaction is that it is quite general. In other words, you cannot say everything in a statute. The statute gives powers to the Governor in Council to make regulations to implement the statute. In practice, the regulations could be much more precise than the general statute. The general statute enacts principles of law; the regulations go to the facts and to implementing those principles in practice. If that is what you want, it is there; however, I have some concerns about the precision of the recommendations.

Mr. Paddon: Senator, we meet your concern. You could say, "Method A is this; Method B is this; Method C is this; and Method D will be any other method which makes the firearm inoperable." You have the three or four specified ones and then a general broad statement to help people understand it.

Senator Beaudoin: If you are prosecuted, and if, in defence, you invoke the principle of imprecision of the law, you would win. We must be precise. When something is prohibited, it must be as clear as possible. If it is not clear, the courts of justice will construe the statute or the regulations made under the statute.

We must have the best possible legislation. The best possible legislation will have clear principles, and the resulting regulations will have clear language applying or implementing the law. We may agree or disagree with the regulations, but if we wish to make corrections to the regulations, we must suggest something which is more adequate than what is there.

Mr. Paddon: There was a case in Vancouver, and I am not sure of the name of it, in which the person was charged with improper storage procedure. The judge ruled that, technically, he was in violation of the regulations because he had not followed either method. However, the judge also said that he would not convict him because he had followed due diligence and had done something that a reasonable man would have done.

Ms Thom: To render the gun inoperable and unloaded.

Mr. Paddon: They have further clarified the regulation by setting that precedent. The prescribed method as well as the general statement gives the court the ability to say that the intent is to safely store your gun. Basically the question is: Was it due diligence? Yes. It meets the intent of the regulations, and we will allow it.

Senator Gigantès: Put yourself in our shoes for a moment. You made the statement that the gun should be unloaded and rendered inoperable. I have not handled a gun since World War II when I was hunting other people who had guns, so I do not know about modern guns. You say you have 100 of them.

du ministère de la Justice. On m'a plutôt suggéré d'être aussi claire que possible dans mes objections et mes recommandations. Or, c'est ce que fait notre mémoire.

Le sénateur Beaudoin: Peut-être bien, mais à première vue, tout cela me semble assez général. Vous savez, on ne peut pas faire dire absolument tout à une loi. La loi donne au gouverneur en conseil le pouvoir de prendre des règlements en vue de mettre en vigueur la loi. Dans la pratique, les règlements pourraient être beaucoup plus précis que la loi. La loi énonce des principes de droit, alors que les règlements vont au coeur de la question et servent à mettre en pratique les principes. Si c'est ce que vous recherchez, vous trouverez tout cela dans les règlements; toutefois, vos recommandations ne me semblent pas suffisamment précises.

M. Paddon: Monsieur le sénateur, c'est pourtant ce que nous avons fait. Nous vous disons que vous pourriez prôner les méthodes A, B, puis C, tout en expliquant comme quatrième méthode, que l'utilisateur pourrait faire tout autre chose qui rendrait inutilisable l'arme à feu. Vous n'auriez qu'à proposer trois ou quatre méthodes spécifiques, chapeautées d'un énoncé général qui aiderait à comprendre le principe.

Le sénateur Beaudoin: Si vous faites l'objet de poursuite et que, dans le cadre de votre défense, vous invoquez le manque de précision de la loi, vous gagnerez votre cause. Nous devons être précis. Si une chose est interdite, il faut que ce soit dit aussi clairement que possible. Si la disposition n'est pas claire, les tribunaux interpréteront la loi ou les règlements qui en découlent.

Nous devons adopter les meilleures lois possible. La meilleure loi possible, c'est une loi qui énonce clairement les principes et dont les règlements d'application sont libellés clairement. Que nous approuvions ou non les règlements, si nous souhaitons y apporter des changements, il faut que ce soit en vue de les améliorer.

M. Paddon: Il y a eu une affaire à Vancouver, je ne me rappelle pas le nom exact, où une personne a été accusée d'avoir adopté de mauvaises méthodes d'entreposage. Le juge a déclaré que, en principe, cette personne avait enfreint les règlements puisqu'elle n'avait suivi aucune des méthodes prévues. Toutefois, le juge a ajouté qu'il ne condamnerait pas cette personne car elle avait fait preuve de diligence raisonnable et avait pris toutes les mesures qu'aurait pris un homme raisonnable.

Mme Thom: Pour rendre l'arme inutilisable et la décharger.

M. Paddon: Par la suite, le règlement a été précisé grâce à ce précédent. La méthode prescrite ainsi que la déclaration générale permettent au tribunal de déclarer que la personne a l'intention d'entreposer son arme dans un endroit sûr. La question fondamentale qui se pose est la suivante: y a-t-il eu diligence raisonnable? Oui. Cela est conforme à l'objet des règlements, et nous l'autoriserons.

Le sénateur Gigantès: Mettez-vous un instant à notre place. Vous avez dit que l'arme doit être déchargée et inutilisable. Je n'ai pas manié d'arme à feu depuis la Seconde Guerre mondiale, à l'époque où je pourchassais d'autres personnes munies d'armes, et je ne connais rien aux armes modernes. Vous dites que vous en possédez 100.

Mr. Paddon: Yes.

Senator Gigantès: Is there any possibility of disagreement on whether a particular firearm is rendered inoperable? In other words, could you say, "This particular gun, in my view, is inoperable," and might someone else say, "Well, you may think it is inoperable, but I think I could still fire it at very close range and it would not necessarily be inoperable"?

Mr. Paddon: The test applied to the term "inoperable" is whether you could chamber a round and, if you were able to chamber a round, would it go "bang" if you pulled the trigger. If it does not go "bang", it is inoperable.

Senator Gigantès: I have a problem imagining a judge saying, "Try this on me and see if it goes 'bang'."

Mr. Paddon: The forensic labs would go through the firearm. They make the decision as to whether it was inoperable or operable at the time. They have been quite clear in that decision. It is not a great issue of debate.

Senator Gigantès: What you are saying seems reasonable to me. It must not be loaded, and it must be inoperable. The question then is, have you locked the barrel away somewhere, or can a kid find it and put it in the gun?

Mr. Paddon: The difficulty with storage regulations — and this is why we have the concern about the double lock requirement for restricted firearms — is that if the person can get past the one lock, they will get past the second lock in nine out of ten cases.

Senator Gigantès: Are you speaking of a ten-year-old child? Children have shot themselves and others accidentally. You could remove the barrel and put it on a top shelf somewhere and the charger and put it on another top shelf. My grandson is only 20 months old, and already he is climbing the shelves of my library. A little child can find these two pieces which he has seen daddy put together, put them together, and bang; whereas if the things are locked up, it is a little harder. The idea is to make it harder for someone to accidentally kill themselves or someone else.

Mr. Paddon: We have found that, for many people, to put a bolt in a Lee-Enfield rifle, the one you carried in the war, would be difficult.

Senator Gigantès: I carried a Sten gun, actually.

Mr. Paddon: That was unfortunate for you.

Senator Gigantès: It sprays well.

Mr. Paddon: Yes. We found that just putting the gun back together requires training and knowledge and experience. To put a cylinder back in a revolver is not an easy step. It requires a screwdriver or other tools and expertise. It can be put together wrongly.

For example, I can put a secured locking device on my rifle, and that is fine. However, all I need do is take a screwdriver and unscrew the trigger guard. The trigger guard falls off and so does

M. Paddon: Oui.

Le sénateur Gigantès: Peut-il exister un litige quant à savoir si une arme donnée est vraiment inutilisable? Autrement dit, pourriez-vous me dire: «À mon avis, cette arme est inutilisable», tandis qu'une autre personne dirait: «Eh bien, vous pensez peut-être qu'elle est inutilisable, mais je pense que je pourrais quand même tirer un coup de feu à bout portant et elle ne serait donc pas nécessairement inutilisable»?

M. Paddon: On dit qu'une arme est «inutilisable» s'il est impossible de loger une cartouche dans la chambre ou encore si une cartouche qui est logée dans la chambre ne fait pas «bang» au moment où l'on appuie sur la gâchette. S'il n'y a pas de «bang», l'arme est inutilisable.

Le sénateur Gigantès: J'ai du mal à imaginer un juge en train de dire: «tirer sur moi pour voir si ça fait «bang»».

M. Paddon: Les laboratoires médico-légaux examineront l'arme à feu. Ils décideront si elle était utilisable ou non à ce moment-là. Cette décision a toujours été très claire. Ce n'est pas une question litigieuse.

Le sénateur Gigantès: Ce que vous dites me paraît raisonnable. L'arme ne doit pas être chargée et elle doit être inutilisable. Reste à savoir si vous avez mis sous clé le canon ou si un enfant peut le trouver et le mettre dans le pistolet?

M. Paddon: Le problème des règlements visant l'entreposage — et c'est pourquoi nous sommes préoccupés par l'exigence du double verrou visant les armes à feu à autorisation restreinte — c'est que si la personne réussit à ouvrir le premier verrou, elle réussira à ouvrir le deuxième dans neuf fois sur dix.

Le sénateur Gigantès: Parlez-vous d'un enfant de 10 ans? Les enfants se sont déjà blessés avec des armes à feu ou en ont blessé d'autres accidentellement. Vous pourriez retirer le canon et le poser sur une étagère assez haute dans un endroit et poser le chargeur sur une autre étagère élevée. Mon petit-fils n'a que 20 mois et il grimpe déjà aux étagères de ma bibliothèque. Un petit enfant peut trouver ces deux pièces qu'il a déjà vu son père attacher ensemble, et «bang»; tandis que si ces articles sont sous clé, c'est un peu plus difficile. L'idée, c'est de rendre les choses plus difficiles pour éviter qu'une personne se tue ou tue quelqu'un d'autre accidentellement.

M. Paddon: Nous avons constaté que, pour bien des gens, il serait difficile de mettre dans un fusil Lee-Enfield, ce que l'on portait pendant la guerre.

Le sénateur Gigantès: En fait, j'avais un Sten.

M. Paddon: Dommage pour vous.

Le sénateur Gigantès: Ça arrose bien.

M. Paddon: Oui. Nous avons constaté qu'il faut de l'entraînement, de la compétence et de l'expérience pour remonter une arme à feu. Remettre le canon en place dans un revolver n'est pas facile. Il faut un tournevis ou d'autres outils et de l'expertise. On peut très bien le remonter à l'envers.

Par exemple, je peux installer un dispositif de verrouillage sur ma carabine, et c'est très bien. Toutefois, il me suffit de prendre un tournevis et de dévisser le dispositif de sûreté de la gâchette, le

the trigger lock. Now the firearm is operable. We had it in a locked container to start with.

Senator Gigantès: You just said that a kid cannot use a screwdriver to put the barrel in, but he can use a screwdriver to take off the trigger guard. Let us be consistent. Can a kid use a screwdriver or not?

Ms Thom: We are addressing the point that you cannot legislate for all cases. I have heard this stated to me by lawyers and other court people: You cannot legislate for all cases. Circumstances alter cases. Obviously the individual circumstances in the case must be examined. The judge or the people in the court must try to examine whether someone was simply going through the motions, or were they really taking due diligence to ensure that that gun was unloaded and inoperable.

Senator Gigantès: Should the parts be locked away or should they just be put anywhere? That is the point.

The Chair: This is the root of the issue here. We have three categories of weapons. We have the non-restricted firearm, the restricted firearm, and the prohibited firearm. The storage requirements, as I read them in the regulations, become more complex as you go from the non-restricted to the restricted to the prohibited. You are saying there should be one requirement. Should that requirement be the prohibited, the restricted or the non-restricted?

Mr. Paddon: It should be the level of the non-restricted.

The Chair: Would that not do away with the thrust of the act that a prohibited weapon is more serious and more potentially dangerous weapon than the non-restricted weapon?

Mr. Paddon: Any firearm is capable of killing someone. It does not matter if it is "full-auto" or "semi-auto." My point is that by putting a double lock on it, you are saying it is more secure. In fact it is not. We have witnessed this time and again when firearms have been stolen from a residence. They may be securely stored with the bolt removed. The bolt can be somewhere else in the house. It does not have to be under lock and key. It could be under a pillow or in a dresser drawer or wherever, but the bolt is removed from the gun.

Because of the design of some guns, it is difficult to remove the bolts. An owner can take option B or C, apply a secured locking device or put them in a locked container. In one case, a thief broke into the container, saw the guns with the bolts missing and left those guns behind because he knew they were inoperable. He looked at the trigger locks or secure locking devices on the other guns and decided he could get by those, and he took the full firearm. Now, the thief has access to a fully operational firearm.

pontet. Celui-ci tombe, en même temps que le verrou de la gâchette. L'arme est désormais utilisable. Au départ, elle était entreposée dans un endroit fermé à clé.

Le sénateur Gigantès: Vous venez de dire qu'un enfant ne peut pas se servir d'un tournevis pour remettre le canon en place, mais il peut en utiliser un pour ôter le pontet. Soyons logiques. Est-ce qu'un enfant peut utiliser un tournevis oui ou non?

Mme Thom: Nous cherchons à vous faire comprendre qu'il n'est pas possible de prévoir toutes les situations dans la loi. C'est ce que m'ont dit des avocats et d'autres travailleurs des tribunaux: on ne peut pas prévoir tous les cas dans la loi. Les circonstances varient. Bien évidemment, il faut tenir compte des circonstances personnelles dans l'affaire. Le juge ou les responsables des tribunaux doivent essayer d'établir si une personne effectuait simplement les gestes, ou si elle a vraiment fait preuve de diligence raisonnable pour s'assurer que l'arme était déchargée et inutilisable.

Le sénateur Gigantès: Faut-il mettre les pièces sous clé quelque part ou les ranger n'importe où? Voilà la question.

La présidente: C'est ce qui est au coeur du problème. Il y a trois catégories d'armes. Il y a les armes à feu sans restrictions, les armes à feu à autorisation restreinte et les armes à feu prohibées. Les exigences relatives à l'entreposage, d'après mon interprétation des règlements, sont plus complexes selon le genre d'arme. Vous dites qu'il devrait y avoir une seule exigence. Faut-il retenir celle qui vise les armes prohibées, à autorisation restreinte ou sans restrictions?

M. Paddon: Il faut appliquer les critères visant les armes à feu sans restrictions.

La présidente: Cela ne changerait-il pas l'objet de la loi selon lequel une arme prohibée est plus dangereuse en puissance qu'une arme sans restrictions?

M. Paddon: N'importe quelle arme à feu peut tuer une personne. Peu importe qu'elle soit pleinement automatique ou semi-automatique. Ce que je veux dire, c'est que vous affirmez qu'il y a moins de risque si on la met dans un endroit verrouillé deux fois. Ce n'est pas le cas. Il est arrivé à maintes reprises que des armes à feu soient volées d'une résidence. Elles étaient peut-être entreposées en toute sécurité avec la culasse retirée. La culasse était peut-être ailleurs dans la maison. Elle n'a pas besoin d'être mise sous clé. Elle pourrait se trouver sous un oreiller ou dans une commode, ou autre, mais la culasse est retirée de l'arme.

Étant donné la conception de certaines armes, il est difficile parfois de retirer la culasse. Un propriétaire peut choisir l'option B ou C, installer un dispositif de verrouillage ou ranger ses armes dans un endroit verrouillé. Il est arrivé une fois qu'un voleur force l'armoire où se trouvaient les armes, voit les armes dont la culasse avait été retirée et laisse les armes derrière lui car il savait qu'elles étaient inutilisables. Il a vu les pontets ou les dispositifs de verrouillage sur les autres armes et a décidé qu'il pourrait se débrouiller avec cela, de sorte qu'il a pris toute l'arme. Donc, le voleur a eu accès à une arme parfaitement en état de marche.

Senator Gigantès: You have not answered the contradiction about the child who can use a screwdriver to remove the guard but cannot use a screwdriver to replace a barrel. This is worrying.

Mr. Paddon: The difficulty is that you cannot necessarily replace a barrel. Some barrels do not require tools. You need a lot of hand dexterity. You have to know how it comes apart and goes together. In the military, when putting a 9-mm. Browning high-powered together, you can easily put the spring in backwards, unless you have been trained. The gun will not function. You must know the sequence to strip and assemble. The child would not necessarily have that knowledge. There are no tools required in many cases.

Senator Gigantès: You have not met the kids I have met.

Mr. Paddon: If they are intent on using it and they have the knowledge, they will bypass any security system that you put in place.

Senator Beaudoin: For the purposes of the record, if a person does not like a statute, a law of Parliament, you cannot amend that law of Parliament through the regulations. The regulations are subject to the legislation, not the reverse.

It is important. You cannot amend the act that is already adopted by Parliament by proposing a new regulation. If you suggest a new regulation, the new regulation should come within the ambit of the law. Of course, you have the right to agree or disagree with the law, although you must follow the law in practice, of course. You cannot correct the situation by regulations. Only Parliament may change the law.

Mr. Paddon: Senator, I agree that we cannot change Bill C-68. As the Chairman says, it is a fait accompli, a done deal. We can argue it for years. We are coming before you today to say there is a way to make this law work, not to make it more palatable or less palatable to us. We can provide alternate suggestions for methods to reduce the workload for the police and the bureaucracy and limit the impact on the firearms user. We know our guns will be registered; it is just when and how it will happen.

We are giving you alternatives to make the system work better and more user friendly. It will not tie up the police in excessive administration, so they can go out and do their real job.

Senator Beaudoin: I understand.

Ms Thom: If someone as knowledgeable as Mr. Paddon has difficulty understanding and interpreting the regulation, you can imagine how other members of the public will be totally at sea.

Le sénateur Gigantès: Vous n'avez pas répondu à la contradiction au sujet de l'enfant qui peut se servir d'un tournevis pour ôter le pontet mais pas pour remplacer le canon. C'est inquiétant.

M. Paddon: Le problème, c'est qu'on ne peut pas nécessairement remplacer un canon. Dans certains cas, on n'a pas besoin d'outils mais simplement il faut être très adroit. Il faut savoir comment démonter et remonter l'arme. Dans l'armée, lorsqu'on assemble un Browning 9 millimètres à forte puissante, il est facile de monter le ressort à l'envers; à moins d'avoir reçu un entraînement. L'arme ne fonctionnera pas. Il faut savoir dans quel ordre démonter et remonter l'arme. L'enfant ne saura pas nécessairement tout cela. La plupart du temps, on n'a pas besoin d'outils.

Le sénateur Gigantès: Vous n'avez pas rencontré les enfants que j'ai rencontrés.

M. Paddon: S'ils veulent vraiment s'en servir et savent comment, ils contourneront tout système de sécurité que vous mettez en place.

Le sénateur Beaudoin: Pour que cela soit inscrit au procès-verbal, si une personne n'aime pas une loi, une loi du Parlement, elle ne peut pas modifier cette loi du Parlement en se servant des règlements. Les règlements sont sujets à la loi, non le contraire.

C'est important. Vous ne pouvez pas modifier une loi qui a déjà été adoptée par le Parlement en proposant de nouveaux règlements. Si vous proposez un nouveau règlement, ce nouveau règlement doit respecter la loi. Bien sûr, vous avez le droit d'approuver ou de désapprouver la loi, quoiqu'en pratique vous devez respecter la loi, bien sûr. Vous ne pouvez pas corriger la situation avec de nouveaux règlements. Seul le Parlement peut modifier la loi.

M. Paddon: Sénateur, je suis d'accord qu'on ne peut pas modifier la loi C-68. Comme la présidente l'a dit, c'est un fait accompli. Nous pourrions en discuter pendant des années. Nous sommes venus devant vous aujourd'hui pour vous dire qu'il y a une façon de faire fonctionner cette loi, et non pas pour la rendre plus ou moins acceptable pour nous. Nous pouvons vous suggérer des solutions de rechange pour des méthodes qui réduiraient la charge de travail des services policiers et de la bureaucratie, et pour limiter l'impact sur l'utilisateur des armes à feu. Nous savons que nos armes à feu seront enregistrées; la question est quand et comment.

Nous vous donnons des options pour que le système puisse mieux fonctionner et être plus convivial. Les services policiers ne seront pas aux prises avec une administration excessive, donc ils pourront accomplir leur vraie tâche.

Le sénateur Beaudoin: Je comprends.

Mme Thom: Si quelqu'un aussi instruit que M. Paddon a du mal à comprendre et à interpréter le règlement, vous pouvez imaginer jusqu'à quel point les autres membres de la population seront perdus.

Senator Gigantès: Would you recommend an exam that says if you do not understand the regulations, you cannot have a firearm?

Ms Thom: There is already a test.

Mr. Paddon: There is already a test. There are questions about the regulations on the test already.

Senator Gigantès: If anyone fails, should they still be allowed to have a firearm?

Mr. Paddon: If you do not pass the criteria, including the exam, you do not get it under the present prescribed law.

Senator Gigantès: That is good.

The Chair: Thank you for your 31 recommendations which we will examine further before we make our final recommendations to the Minister of Justice on this particular set of regulations.

Honourable senators, we will continue our deliberations on the regulations pursuant to section 118 of the Firearms Act. We would welcome, from the Canadian Association for Adolescent Health and the Canadian Paediatric Society, Dr. Catherine Leonard and Dr. Danielle Grenier.

As I indicated to our other witnesses today, we are not discussing Bill C-68 but, rather, the regulations resulting from the passage Bill C-68 because that is the only thing about which we can make recommendations at this point. Bill C-68 has been passed and is now legislation. However, we are empowered to make suggestions and recommendations to the Minister of Justice, and that is what we are looking for help with this afternoon.

We look forward to your presentation.

[Translation]

Ms Danielle Grenier, Associate Executive Vice-president, Canadian Paediatric Society: I'm pleased to appear before the senate committee on behalf of the Canadian Paediatric Society. The Canadian Paediatric Society represents its 2,000 members throughout Canada and all families that we are able to contact. We at the Canadian Paediatric Society felt that it was important to come before your Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to tell you that we strongly support the firearms legislation.

This bill is a big step forward in the protection of Canadian children and teenagers as well as their families. On their behalf and on behalf of the Canadian Paediatric Society we want to personally thank you. We do not want to discuss the bill at this time but rather the regulations.

[English]

I am pleased to be with Dr. Leonard, a paediatrician, who is working with teenagers. She is a member of our adolescent section and she represents the Canadian Association for Adolescent Health. She is also the principal author of our statement on prevention of firearm deaths in Canadian children

Le sénateur Gigantès: Recommanderiez-vous un examen qui dit que si on ne comprend pas les règlements, on ne peut pas avoir une arme à feu?

Mme Thom: Il y a déjà un test.

M. Paddon: Il y a déjà un test. Ce test comprend déjà des questions qui portent sur les règlements.

Le sénateur Gigantès: Si on échoue, devrait-on quand même avoir le droit de posséder une arme à feu?

M. Paddon: Si on ne répond aux critères — et l'examen en est un —, on ne peut pas obtenir une arme à feu en vertu de la loi actuelle.

Le sénateur Gigantès: C'est bien.

La présidente: Merci pour vos 31 recommandations que nous étudierons davantage avant de faire nos recommandations finales au ministre de la Justice pour ces règlements.

Honorables sénateurs, nous allons continuer nos délibérations sur les règlements en vertu de l'article 118 de la Loi sur les armes à feu. Nous souhaitons la bienvenue, de l'Association canadienne pour la santé des adolescents et de la Société canadienne de pédiatrie, aux docteurs Katherine Leonard et Danielle Grenier.

Comme je l'ai précisé à nos témoins aujourd'hui, nous ne discutons pas de la loi C-68 mais plutôt des règlements émanant de l'adoption de la loi C-68, parce que c'est seulement là-dessus que nous pouvons faire des recommandations. Le projet de loi C-68 a déjà été adoptée et est maintenant une loi. Cependant, nous avons le pouvoir de faire des suggestions et des recommandations au ministre de la Justice, et c'est là-dessus que nous demandons votre aide cet après-midi.

Nous avons hâte de vous écouter.

[Français]

Mme Danielle Grenier, vice-présidente directrice associée, Association canadienne de pédiatrie: Il me fait plaisir de comparaître devant ce comité sénatorial au nom de la Société canadienne de pédiatrie. La Société canadienne de pédiatrie représente 2 000 membres à travers le Canada et toutes les familles que nous rejoignons. Nous avons calculé à la Société canadienne de pédiatrie qu'il était important à ce moment-ci de se présenter devant votre comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles pour souligner notre fort appui à la loi sur le contrôle des armes à feu.

Cette loi représente un avancement important pour la protection des enfants et des adolescents canadiens ainsi que leur famille. Nous tenons personnellement en leurs noms et au nom de la Société canadienne de pédiatrie à vous en remercier. Nous ne voulons pas discuter de la loi mais bien des réglementations.

[Traduction]

Je suis heureuse d'être accompagnée par le docteur Leonard, une pédiatre qui travaille avec les adolescents. Elle est membre de notre section sur les adolescents et elle représente l'Association canadienne pour la santé des adolescents. Elle est aussi l'auteure principale de notre déclaration sur la prévention des décès dus aux

and adolescents. She has some good points in her presentation respecting rules and regulations.

Dr. Katherine A. Leonard, MD, Advocacy Committee, Canadian Association for Adolescent Health, Member, Canadian Paediatric Society: Thank you very much for inviting us to your meeting. I should like to open with a brief discussion of the magnitude of the problem of firearm deaths in children and adolescents, keeping in mind that I talked about this about a year and a half ago before this committee. I do not want to bore anyone. There will not be a test at the end. I would then like to review some of those developmental issues which were important for the development of the law but which are also important in understanding why the regulations will have an impact on the safety of children and adolescents.

I have some slides to help illustrate a few points. In 1994, 95 teenagers between the ages of 15 and 19 died from gunshot wounds. The majority of the deaths were suicides, followed by a smaller number of homicides, and even fewer unintentional or accidental deaths and deaths of undetermined motives.

Of these deaths in teenagers, the overwhelming majority occur in males. The next slide shows that 96 per cent of the deaths in 15 to 19 year-olds occur in males. This problem is so overwhelmingly a male problem that it results in the fact that 11 per cent of all deaths in males in the 15 to 19 year-old age group are from firearm injuries.

The breakdown of deaths for younger children is somewhat different. In 1994, there were 25 deaths in this age group. There are still quite a few suicides in the younger teens, but there were more homicides and unintentional deaths in that age group.

These statistics indicate the numbers of young people who die from firearm injuries. It is important to remember that, in addition to those who are victims of firearms directly, many more children are affected by the loss or injury of a friend, sibling or parent.

I would now like to move on to a discussion of some of the developmental characteristics of children and adolescents that make them so vulnerable to the risks of firearm injury.

Young children lack the developmental ability to understand the permanence and severity of firearm injury. They believe they can expertly handle a firearm despite their lack of motor coordination and knowledge of firearm handling and safety. Typical of this type of thinking would be the belief that one could duck to avoid a bullet, or the belief that, once dead, one could come back to life again. Children also have a natural curiosity about objects in their environment, particularly forbidden ones. Regardless of rules or education about firearm safety, young children do not have the internalized self-control required to avoid playing with tempting forbidden objects. Everyone knows that the best way to have a child get hold of something is to hide it, for they are certain to find it.

armes à feu parmi les enfants et les adolescents canadiens. Elle a de bonnes suggestions en ce qui a trait aux règles et aux règlements.

Mme Katherine A. Leonard, docteure en médecine, comité de la défense, Association canadienne pour la santé des adolescents, membre, Société canadienne de pédiatrie: Merci beaucoup de nous avoir invitées à votre réunion. J'aimerais commencer en parlant de l'étendue du problème des décès dus aux armes à feu parmi les enfants et les adolescents, tout en sachant que j'en ai parlé il y a un an et demi devant ce comité. Je ne veux pas vous ennuyer. Il n'y aura pas d'examen à la fin. J'aimerais passer en revue certaines des questions portant sur le développement qui étaient importantes dans la rédaction de cette loi mais qui sont aussi importantes pour comprendre pourquoi les règlements auront un impact sur la sécurité des enfants et des adolescents.

J'ai quelques diapositives pour démontrer ce que je veux dire. En 1994, 95 adolescents entre l'âge de 15 et 19 ans sont morts des suites de blessures par balles. La majorité de ces décès étaient des suicides, suivis d'un nombre plus petit d'homicides, et d'un nombre encore plus petit de morts accidentelles et de morts au motif inconnu.

Parmi les décès chez les adolescents, la grande majorité sont les jeunes de sexe masculin. La diapositive suivante nous indique que 96 p. 100 des adolescents décédés entre 15 et 19 ans étaient des garçons. C'est essentiellement un phénomène masculin, au point où 11 p. 100 des garçons décédés entre 15 et 19 ans sont morts des suites de blessures par balles.

Les chiffres diffèrent un peu dans le cas des décès par balle avant l'adolescence. En 1994, il y a eu 25 décès dans ce groupe d'âge. Il y a toujours beaucoup de suicides parmi les préadolescents, mais les homicides et les morts accidentelles sont plus fréquentes dans ce groupe d'âge.

Les données vous montrent combien de jeunes gens sont morts par balle. Il est important de se rappeler qu'en plus de ceux qui sont des victimes directes des armes à feu, il y a tous les enfants qui sont touchés par la perte ou la blessure d'un ami, d'un frère, d'une soeur, ou d'un parent.

J'aimerais maintenant parler des caractéristiques de développement des enfants et des adolescents qui les rendent si vulnérables aux blessures par balle.

Les enfants n'ont pas la capacité, à cause de leur stade de développement, de comprendre la permanence et le sérieux d'une blessure par balle. Ils pensent qu'ils sont capables de manier une arme à feu malgré le fait qu'ils n'ont pas la coordination motrice nécessaire et qu'ils ne connaissent pas le maniement et la sécurité des armes à feu. Un enfant typique penserait qu'on pourrait baisser la tête subitement pour éviter une balle ou, qu'une fois mort, on pourrait revenir en vie. Les enfants ont aussi une curiosité naturelle à propos des objets dans leur milieu, surtout les objets prohibés. Même s'il existe des règles ou de l'éducation à propos de la sécurité des armes à feu, les enfants ne peuvent parvenir à se maîtriser pour éviter de jouer avec des objets qui leur sont interdits. Tout le monde sait que la meilleure façon de

Children are impulsive and act with no regard to the consequences of their actions.

The next slide shows a child engaging in fantasy play. Children immerse themselves in fantasy play, such as this little girl who believes she is the general of the army in her neighbourhood. For her, this is not a game. It is reality. When children are immersed in this type of fantasy play, they tend to forget learned safety messages, or they tend to not exercise good judgment if they are exposed to risks in their environment.

The next slide is a list of some of the developmental issues that are of importance with adolescents. First, with respect to independence issues, we all know that taking risks is a common way for teenagers to assert their independence. Unfortunately, the chance of harm from a firearm is clearly greater than from any other form of risk-taking.

Second, with respect to identity issues and peer pressure, as teens are trying to discover who they are, they often experiment with behaviours that they perceive as being adult. In addition to wanting to feel adult themselves, they also want to impress their peers and to be respected and admired by them. Using a gun may be a way to do that.

This next slide is a humorous illustration of that. This teenage boy is saying, "Dad, can I borrow the gun tonight?" This illustrates how the use of a gun may make a teenager feel older, more important, more like his dad and more likely to impress his peers.

With respect to impulsive behaviour and immaturity, younger teenagers may have an inadequate understanding of the consequences of their risky behaviour. While older teenagers may be able to link consequences to behaviour, they oftentimes continue to engage in risky behaviour because they have a feeling of invulnerability and a sense that "it won't happen to me".

In my practice, I do a lot of safer-sex counselling with teenagers. I am quite satisfied that my patients have a good understanding, in a sort of intellectual way, of what might happen if they have unprotected sexual intercourse. Yet, over and over again, I hear from them that, despite their knowledge of the dangers, they continue to practise risky behaviour sexually. It is because deep down they do not really believe that the bad consequences will happen to them personally.

Lastly on this slide, teenagers have increasing intellectual capabilities. They have more experience. They are more able to get around the kinds of barriers that parents may try to put in the way of them getting a hold of dangerous household objects.

permettre à un enfant d'obtenir quelque chose est de le cacher, parce qu'il va le trouver à coup sûr.

Les enfants sont impulsifs et agissent sans penser aux conséquences de leurs gestes.

La diapositive suivante nous montre un enfant qui s'adonne à un jeu imaginaire. Les enfants se perdent dans ces jeux, comme cette petite fille qui croit qu'elle est le général de l'armée dans son quartier. Pour elle, il ne s'agit pas d'un jeu, c'est la réalité. Quand les enfants se perdent dans ce type de jeu, ils ont tendance à oublier les messages qu'ils ont appris à propos de la sécurité, ou ils ne peuvent pas bien juger des risques qui se posent dans leur milieu.

La diapositive suivante donne la liste des questions importantes liées au développement des adolescents. D'abord, en ce qui concerne l'autonomie, nous savons que prendre des risques est une façon fréquemment utilisée par les adolescents pour affirmer leur autonomie. Malheureusement, le risque de se blesser avec une arme à feu est beaucoup plus grand que toute autre forme de risque.

Deuxièmement, en ce qui concerne les questions d'identité et d'influence des camarades, quand les adolescents essaient de découvrir leur identité, ils expérimentent souvent avec des comportements qu'ils perçoivent comme étant des comportements adultes. En plus de vouloir se sentir adultes eux-mêmes, ils veulent impressionner leurs camarades et être respectés et admirés par leurs camarades. Utiliser une arme à feu pourrait être une façon d'y parvenir.

La diapositive suivante illustre cela de façon humoristique. Ce jeune adolescent dit: «Papa, est-ce que je peux emprunter ton pistolet ce soir?» Cela démontre comment un adolescent pourrait se sentir plus vieux, plus important, plus comme son père, capable d'impressionner ses camarades, en se servant d'une arme à feu.

En ce qui concerne le comportement impulsif et le manque de maturité, les jeunes adolescents peuvent ne pas comprendre les conséquences de leur comportement dangereux. Les adolescents plus âgés peuvent sans doute faire le lien entre leur comportement et les conséquences de leur comportement, mais ils continuent quand même parfois à avoir un comportement dangereux parce qu'ils se sentent invulnérables. Ils pensent que ça ne leur arrivera pas à eux.

Dans le cadre de mes consultations, j'informe abondamment les adolescents sur la réduction des risques en matière de sexualité. J'ai assez confiance que mes patients comprennent bien, sur le plan théorique, ce qui peut leur arriver s'ils ont des relations sexuelles sans protection. Pourtant, jour après jour, je les entends dire que bien qu'ils connaissent les dangers, ils continuent d'avoir des rapports sexuels sans protection. C'est parce qu'au fond ils ne croient pas vraiment qu'il pourrait leur arriver à eux d'avoir à faire face aux conséquences.

Enfin, sur cette diapositive, on montre que les adolescents sont de plus en plus avertis. Ils ont plus d'expérience. Ils sont plus en mesure de contourner les obstacles que leurs parents pourraient mettre sur leur chemin pour les empêcher d'avoir accès à des objets dangereux.

Teens are also likely to be experimenting with substances or abusing substances such as alcohol and drugs. Many firearm deaths are associated with significant levels of alcohol and other substances. Alcohol and drugs may cause teenagers to be less inhibited in their behaviour and to display more dangerous behaviour than they would if they were sober.

This is probably a good time to talk briefly about adolescent suicide and to remind you that suicide is the second leading cause of death in Canadian teenagers. Firearms are a leading method used in suicides. Most adolescent suicides are not the result of chronic and severe mental illness. Many are committed impulsively under the influence of alcohol or drugs.

Turning to the regulations, the Canadian Paediatric Society and the Canadian Association for Adolescent Health are on record as strongly supporting the licensure and registration requirements of the bill. I will not go into the arguments we used at that time as to why that is so. However, I would like to comment in particular on the regulation that requires notification of all current and recent spouses of the applicant. This requirement will give those present or former spouses the opportunity to raise concerns about their own safety or the safety of others, for example, the safety of children in the family.

Our next slide is a clipping from *The Toronto Star*, and it relates to an incident that happened a couple of months ago in Toronto. A little eight-year-old girl was home with her mother, and the estranged spouse came over with a gun. The little girl ran upstairs and hid while her mother was shot once in the neck and once in the chest. After the spouse left, the child ran downstairs, saw her mother lying on the floor bleeding and ran across the street to grandmother's house to call 911. The little girl was felt to be a real hero, and of course she was.

What struck me the most about this case was that this little girl was not going to appear in any statistical accounting of the costs of firearm injuries. Yet, I imagined how she must have felt hiding probably under the bed — that is where my kids tend to hide — and hearing the gunshots downstairs. I imagined the kinds of psychological traumas that experience would cause and how much care and help she will need probably for the rest of her life to recover from such an experience.

These various fees for licensure and possession range from \$10 to \$80 for licences to own, acquire or register firearms. It is important to put these fees into perspective. If we compare guns to other consumer products such as cars, the fees seem quite small in comparison to licensure and registration fees for automobiles.

Il est également plus probable que les adolescents fassent l'expérience de substances intoxicantes ou abusent de substances comme l'alcool et les drogues. De nombreux décès par balle sont liés à la consommation d'une quantité importante d'alcool ou d'autres substances. L'alcool et les stupéfiants peuvent amener des adolescents à perdre leurs inhibitions et à agir de façon plus imprudente qu'ils ne le feraient s'ils étaient sobres.

Le moment serait sans doute bien choisi pour parler du suicide chez les adolescents et pour rappeler que le suicide occupe le deuxième rang parmi les causes de décès chez les adolescents au Canada. Les armes à feu sont le principal moyen employé pour se suicider. La plupart des adolescents qui se suicident ne le font pas à la suite d'une maladie chronique ou d'une maladie mentale grave. Un bon nombre de ces suicides sont commis de façon impulsive sous l'influence de l'alcool ou de drogues.

Pour ce qui est de la réglementation, la Société canadienne de pédiatrie et l'Association canadienne pour la santé des adolescents ont publiquement et fermement appuyé les exigences du projet de loi relatives à la délivrance de permis et à l'enregistrement. Je ne veux pas présenter à nouveau les arguments que nous avons évoqués ni les raisons pour lesquelles nous l'avons fait. Toutefois, j'aimerais parler plus particulièrement du règlement relatif à la notification du conjoint actuel ou passé du demandeur. Grâce à cette exigence, le conjoint ou l'ex-conjoint du demandeur aura l'occasion de faire état des préoccupations qu'il ou elle peut avoir relativement à sa sécurité ou à celle des autres, notamment celle des enfants de la famille.

Sur la diapositive suivante, on voit une coupure du *Star* de Toronto, où il est question d'un incident qui s'est produit il y a deux ou trois mois à Toronto. Une petite fille de huit ans se trouvait chez elle avec sa mère quand l'ex-conjoint de celle-ci est arrivé avec un fusil. La petite fille s'est réfugiée à l'étage et s'est cachée pendant que sa mère était abattue d'une balle dans le cou et d'une autre à la poitrine. Après le départ du conjoint, l'enfant s'est précipitée en bas, elle a vu sa mère qui gisait dans son sang et a traversé la rue pour aller chez sa grand-mère et appeler le 911. La petite fille a vraiment fait figure d'héroïne, ce qu'elle est effectivement.

Ce qui me frappe le plus dans cette affaire, c'est que cette petite fille ne fera pas partie des statistiques sur les blessures par balle. Pourtant, j' imagine ce qu'elle a dû ressentir en se cachant sans doute sous le lit — c'est là que mes enfants ont tendance à se cacher — et en entendant les coups de feu en bas. J' imagine les traumatismes psychologiques que cette expérience représente et tous les soins et toute l'aide dont elle aura probablement besoin tout le reste de sa vie pour se remettre de cette expérience.

Les divers droits à payer pour la délivrance d'un permis et pour la possession d'une arme à feu varient de 10 à 80 \$ pour les permis de possession, les autorisations d'acquisition ou l'enregistrement d'armes à feu. Il est important de mettre ces droits en perspective. Si l'on compare les armes à feu à d'autres produits de consommation comme les automobiles, les droits à payer semblent bien modestes en comparaison de ceux qu'il faut verser pour le permis de conduire et l'enregistrement d'une voiture.

Later, Dr. Grenier will tell you how much it cost her to get her dog back when he got lost and was returned by the police. It was a lot of money.

A bicycle helmet costs at least \$25, sometimes as much as \$50. A child's car seat may cost between \$40 to \$100. Fencing to enclose a swimming pool can cost hundreds if not thousands of dollars.

Our next point deals with regulations surrounding the aboriginal communities. While the firearm may be a more ubiquitous and accepted feature of life in aboriginal and rural communities, it is important to remember that firearms are implicated in suicides, homicides and unintentional deaths in these communities as well. Homicide and suicide rates are higher in these communities than in the general Canadian population.

Lastly, I would like to make some comments about the proposed regulations for storage. I was pleased to hear Dr. Chapdelaine this morning explain in detail the recommendations of the Quebec coroner's inquest, as our recommendations have been influenced by this study and its recommendations. We were influenced particularly by the recommendation dealing with the fact that the different requirements for restricted and unrestricted weapons were confusing. That inquest recommended that there be a single requirement for safe storage of all types of firearms.

The inquest also recommended that requirements for locking firearms were too vague and could be interpreted broadly, and that fewer exemptions should be granted to those claiming to need instant access to the firearm for the purpose of controlling predators and animals.

Dr. Chapdelaine also addressed the issue of trigger locks, which we feel are a particularly effective and cost effective method for locking a gun. This device renders the firearm unable to be discharged, and the cost of the device is moderate.

I would like to tie all this back in with children and teenagers. Dr. Webster studied firearm owners in Maryland in 1991. He discovered that gun-owning parents had overly optimistic beliefs in the effectiveness of measures such as education or close supervision in keeping their kids safe.

Public health research and our knowledge of childhood and adolescent development has taught us that the most effective and preventive strategies are strategies which can be put in place and remain effective without constant attention or effort. Examples of this would be a fence around a swimming pool rather than watching your toddler every minute; or a trigger lock.

Some firearm owners will argue that these measures will cause inconvenience, but if the purpose of ownership of the weapon is for target shooting or hunting, a few moments to unlock the

Plus tard, le docteur Grenier vous dira combien elle a dû payer pour ravoir son chien quand il s'est perdu et que la police l'a retrouvé. C'était cher.

Un casque pour cycliste coûte au moins 25 \$, et parfois même jusqu'à 50 \$. Un siège d'automobile pour enfant peut coûter de 40 à 100 \$. Clôturer une piscine peut coûter des centaines sinon des milliers de dollars.

Nous parlerons maintenant de la réglementation concernant les communautés autochtones. Bien que les armes à feu puissent être une chose courante et acceptée dans les communautés rurales et autochtones, il importe de se rappeler que dans ces communautés aussi on enregistre des suicides, des homicides et des morts accidentelles par balle. Les taux de suicide et d'homicide dans ces collectivités sont supérieurs à ceux de l'ensemble de la population canadienne.

Enfin, j'aimerais faire quelques observations au sujet du projet de réglementation concernant l'entreposage. C'est avec plaisir que j'ai entendu ce matin le docteur Chapdelaine expliquer en détail les recommandations qui font suite à l'enquête du coroner du Québec, étant donné que nos recommandations se sont inspirées de cette étude et de ces recommandations. Nous avons été particulièrement influencés par la recommandation portant sur le fait que les différentes exigences concernant les armes à feu à autorisation restreinte et les autres portaient à confusion. Les auteurs de l'enquête recommandaient que tous les types d'armes à feu soient visés par une seule et même exigence en ce qui concerne leur entreposage sécuritaire.

Ils concluaient également que les exigences concernant le verrouillage des armes à feu étaient trop vagues et risquaient d'être interprétées au sens large, et qu'il faudrait accorder moins d'exemptions à ceux qui prétendent avoir besoin de mettre immédiatement la main sur leur arme à feu pour lutter contre des prédateurs et des animaux.

Le docteur Chapdelaine a aussi parlé des dispositifs de verrouillage du pontet, ce qui nous semble une méthode particulièrement efficace et économique de verrouiller une arme à feu. Elle rend l'arme inutilisable, et son coût est modéré.

J'aimerais revenir à la question des enfants et des adolescents. Le docteur Webster a fait une étude sur les propriétaires d'armes à feu au Maryland en 1991. Il a constaté que les parents qui possédaient des armes à feu s'illusionnaient quant à l'efficacité que peuvent avoir des mesures comme l'éducation et la surveillance étroite pour protéger leurs enfants.

La recherche en santé publique et nos connaissances du développement de l'enfant et de l'adolescent nous ont permis de constater que les stratégies de prévention les plus efficaces sont celles qui peuvent être mises en place et demeurer efficaces sans attention ni effort constant. Citons par exemple le fait d'installer une clôture autour d'une piscine plutôt que de surveiller un bambin à chaque instant; ou encore le fait d'installer un dispositif de verrouillage.

Certains propriétaires d'armes à feu vous diront que ces mesures présentent des inconvénients, mais si l'on possède une arme à feu pour pratiquer le tir à la cible ou la chasse, les quelques

firearm and ammunition will not appreciably affect these pastimes.

The use of the firearm for self-protection is one use for which, arguably, one might need instant access to a loaded firearm.

However, this reason for the use of a firearm, in general, is not accepted, except in rare instances, as a legitimate reason for ownership of a firearm in Canada. Therefore, the inconvenience of safe storage of weapons must be seen as minor compared to the benefits of reducing unauthorized or impulsive use of the firearm.

Lastly, I would turn to our recommendations. First, the Canadian Paediatric Society and the Canadian Association for Adolescent Health strongly support the proposed regulations. In particular, those relating to the granting of a licence, registration, spousal notification, aboriginal communities and buying ammunition are seen as likely to result in improved safety for children, adolescents and their families. Any inconvenience or cost secondary to these measures is highly justifiable.

Second, there should be a universal, well-defined requirement for safe storage that applies to all firearms. Our view is that every firearm should be stored unloaded and with a trigger lock. Ideally, this firearm should then be kept in a locked container or room and be out of sight. The key or combination to the lock should be accessible only to the owner and to no one else. The ammunition should be stored in a separate location, also locked, and the safe storage requirements of the law should be vigorously enforced.

I should like to second Dr. Chapdelaine's call for improved or increased research efforts, particularly research on the effect of storage practices, and some of the other regulations on the safety of children and adolescents.

Last summer, the Canadian Association for Adolescent Health submitted recommendations to the Canadian Firearms Centre urging that both the firearms safety training program and the public education campaign that would accompany the implementation of Bill C-68 add some other areas of emphasis. On reviewing the previous firearm and safety training materials, we believe the main emphasis was on decreasing hunting accidents and decreasing accidents relating to gun handling and improper handling procedures.

We would like to see an increased emphasis, both in the firearms safety training program and in the public education campaign, on teaching people about the risks of having a firearm in the home; the importance of safe storage aspects of the regulations to safeguarding children and adolescents; and

instants qu'il faudra pour déverrouiller l'arme et les munitions ne nuiront pas sensiblement à l'exercice de ces sports.

On peut avancer que si l'on doit utiliser une arme à feu pour assurer sa protection, on peut avoir besoin d'accéder sans délai à cette arme chargée.

Toutefois, au Canada, de façon générale, on n'accepte pas, sauf dans de rares cas, que cette raison pour l'utilisation d'une arme à feu soit considérée comme une raison légitime et justifiant la possession d'une arme à feu. Par conséquent, les inconvénients inhérents à l'entreposage sécuritaire des armes à feu doivent être considérés comme mineurs comparativement aux avantages qu'il y a à réduire l'utilisation abusive ou non autorisée des armes à feu.

Enfin, j'aimerais parler de nos recommandations. D'abord, la Société canadienne de pédiatrie et l'Association canadienne pour la santé des adolescents appuient fermement le projet de réglementation. Nous approuvons en particulier les règlements qui ont trait à la délivrance d'un permis, à l'enregistrement, à la notification des conjoints, aux communautés autochtones et à l'achat de munitions, qui devraient améliorer la sécurité pour les enfants, les adolescents et leurs familles. Les inconvénients ou les dépenses secondaires qui pourraient résulter de l'application de ces mesures sont parfaitement justifiables.

Deuxièmement, il devrait y avoir une exigence universelle et bien claire relativement à l'entreposage sécuritaire, et qui s'applique à toutes les armes à feu. Nous estimons que toute arme à feu devrait être entreposée non chargée et avec un dispositif de verrouillage. Idéalement, cette arme devrait être gardée dans un contenant verrouillée ou une pièce verrouillée et être gardée hors de la vue. La clé ou la combinaison ne devrait être accessible qu'au propriétaire. Les munitions devraient être gardées dans un lieu distinct, verrouillé lui aussi, et il faudrait veiller à l'observation rigoureuse des exigences de la loi concernant l'entreposage sécuritaire.

J'aimerais joindre ma voix à celle du docteur Chapdelaine pour réclamer aussi qu'on améliore ou qu'on intensifie les efforts de recherche, notamment la recherche sur l'effet des pratiques d'entreposage et sur certaines autres réglementations visent la sécurité des enfants et des adolescents.

L'été dernier, l'Association canadienne pour la santé des adolescents a présenté des recommandations au Centre canadien des armes à feu, demandant instamment que le programme de formation et de sécurité dans le maniement des armes à feu et la campagne de sensibilisation du public qui accompagneraient la mise en application du projet de loi C-68 mettent en lumière d'autres aspects. Il nous semble pour les avoir examinés, que les documents antérieurs portant sur la sécurité dans le maniement des armes à feu visaient surtout à réduire le nombre d'accidents de chasse et d'accidents liés au maniement des armes à feu et aux erreurs de maniement.

Nous aimerions que, tant dans le programme de sécurité dans le remaniement des armes à feu que dans la campagne d'éducation du public, on explique davantage aux gens les risques qu'il y a à posséder une arme à feu chez soi et l'importance des différents aspects du règlement sur l'entreposage sécuritaire pour protéger

information about suicide, particularly the risk to adolescent males of having a firearm in the home.

We will be pleased to answer any questions you may have.

The Chair: Dr. Grenier, do you have a few comments before we proceed to questions?

Dr. Grenier: The question that arose in the discussion this morning was : If someone does not store a weapon properly, should that person be fined? Dr. Leonard's dog ran away and she was fined \$100 to get it back. She was at fault and she had to pay. We need a simple rule that can be reinforced. That would help everyone involved.

Senator Pearson: Thank you very much for your presentation. It is interesting that your data dates back to 1994. It will be interesting to use it to assess whether any changes occur over the next few years.

Have you broken down the statistics as they relate to adolescents into more specific groups so that you know where those suicides took place, what kind of family backgrounds these young people came from, and so on? I note you have they classified by gender.

Dr. Leonard: Certain studies look at different characteristics of adolescent suicide. Different studies have looked at different risk factors, for example, whether there is a history of mental illness or depression, as well as socio-economic factors. There is a large body of literature in the public health domain as well as medical literature that has considered risk factors for adolescent suicide. However, another area where we could benefit from increased research is the consequences of accessibility of firearms to young children and teenagers.

Senator Pearson: Where did you obtain your statistics?

Dr. Leonard: These are mortality statistics from Statistics Canada.

Senator Pearson: Are they not rather broad?

Dr. Leonard: Yes. They are nation-wide statistics.

Senator Pearson: Would you know whether these statistics relate in any way to families who had a gun in their home? To do long-term research, you need that type of information.

Dr. Leonard: That is true.

The coroner's inquest that Dr. Chapdelaine was talking about this morning had a wealth of information of that type. It looked at the different factors that increase the likelihood of the tragedies that were being studied. At least a couple of the victims who were studied in that inquest were adolescents. That kind of information is useful.

les enfants et les adolescents, et qu'on leur fournisse de l'information sur le suicide, et plus particulièrement sur les risques que pose pour les jeunes hommes le fait de posséder une arme à feu à la maison.

Nous serons heureuses de répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser.

La présidente: Docteur Grenier, avez-vous des observations à faire avant que nous entamions la période de questions?

Mme Grenier: Une question a surgi au cours de la discussion ce matin, à savoir: si quelqu'un n'entrepose pas une arme à feu comme il se doit, devrait-on lui infliger une amende? Le chien du docteur Leonard s'est enfui et elle a dû payer une amende de 100 \$ pour le ravoir. Elle avait commis une infraction et a dû payer. Il nous faut une règle simple qui puisse être appliquée. Cela faciliterait la tâche à tous.

Le sénateur Pearson: Merci beaucoup pour votre exposé. Il est intéressant de savoir que vos données remontent à 1994. Il sera intéressant de s'en servir pour évaluer quels changements pourront se produire au cours des quelques prochaines années.

En ce qui concerne les données statistiques sur les adolescents, les avez-vous ventilées en groupes spécifiques pour savoir où se sont produits ces suicides, de quel type de famille venaient ces jeunes, et ainsi de suite? Je constate que vous avez procédé à une classification par sexe.

Mme Leonard: Certaines études portent sur différentes caractéristiques des suicides d'adolescents. Diverses études ont porté sur différents facteurs de risque, par exemple s'il y avait des antécédents de maladie mentale ou de dépression dans la famille, ainsi que des facteurs socio-économiques. Il existe dans le domaine de la santé publique ainsi que dans la documentation médicale un vaste ensemble d'études portant sur les facteurs de risque liés aux suicides d'adolescents. Toutefois, s'il est un domaine où nous aurions intérêt à accroître la recherche, c'est bien celui des conséquences de l'accessibilité des enfants et des adolescents aux armes à feu.

Le sénateur Pearson: D'où vous viennent vos statistiques?

Mme Leonard: Ce sont les statistiques sur la mortalité de Statistique Canada.

Le sénateur Pearson: Ne sont-elles pas assez générales?

Mme Leonard: Oui. Ce sont des statistiques à l'échelle nationale.

Le sénateur Pearson: Savez-vous si ces statistiques ont trait d'une façon ou d'une autre à des familles qui possédaient une arme à feu chez elle? Pour faire une recherche à long terme, vous devez avoir ce type d'information.

Mme Leonard: C'est vrai.

L'enquête du coroner dont a parlé le docteur Chapdelaine ce matin fournissait beaucoup d'information de ce genre. Elle portait sur les différents facteurs qui augmentent la probabilité de voir se produire les tragédies qu'on a étudiées. Au moins deux ou trois des victimes dont on a étudié les cas au cours de cette enquête étaient des adolescents. Ce genre de renseignement est utile.

Senator Pearson: With some assistance, would the Canadian Association for Adolescent Health be prepared to assist with that kind of research if funding were made available?

Dr. Leonard: Yes, quite gladly.

[Translation]

Senator Beaudoin: Thank you for your presentation. As other witnesses have this morning, you have made the link between suicide amongst young people and firearms storage. Am I to understand that you are recommending that storage be safer, if I can put it that way? Do you have a specific text to propose? Your recommendation is rather general. You want to make access to firearms more difficult, obviously to eliminate the possibility of suicide. But do you have any new suggestions in this area?

I am convinced that there is a link between the two. There are surely young people who would not have committed suicide if these firearms had been stored more safely. But do you have any new suggestions to make with respect to what we already have in the current regulations?

[English]

Dr. Leonard: Are you asking me if we have recommendations other than the ones we made here? Our final recommendations are that every firearm be stored with a trigger lock; that the firearm be kept in a locked container or room, unloaded; that the key or the combination to the lock be available only to the owner; and that the ammunition be stored in a separate location, also locked.

There are probably a host of other types of measures which would be useful. Oftentimes, we have spoken among ourselves about a wish for some sort of technological innovation that could be built into the gun and sold along with the gun which would require no effort on the part of the owner, for example, something like an air bag. Something that you would not have to do anything with but which would work when required. That sort of technological innovation is not available to us right now. In the meantime, we feel that the specific recommendations we have made are the best way to reduce access to firearms in the home.

Senator Beaudoin: Suppose the firearm is used for protection and the owner is not there at the moment of the threat? He or she is the only one who knows how to activate that firearm. It may be a bad thing in that sense.

Dr. Leonard: You are making the assumption that a firearm in the home is a protective factor.

Senator Beaudoin: I am not too sure about that. What do you think?

Dr. Leonard: It is one of the important arguments we have been making for a long time. I believe Dr. Chapdelaine spoke briefly about Dr. Kellerman's study which looked at the usefulness

Le sénateur Pearson: Moyennant une aide, est-ce que l'Association canadienne pour la santé des adolescents serait disposée à contribuer à ce type de recherche si un financement était disponible?

Mme Leonard: Oui, avec plaisir.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Je vous remercie de votre présentation. Comme les témoins ce matin, vous faites un certain lien entre le suicide chez les jeunes et l'entreposage des armes à feu. Dois-je comprendre que vous recommandez que l'entreposage soit plus sécuritaire, si je peux ainsi dire? Est-ce que vous avez un texte à proposer directement là-dessus? Vous avez une recommandation assez générale. Vous voulez rendre l'accès aux armes plus difficile, évidemment dans le but d'enrayer la possibilité des suicides. Mais avez-vous des suggestions nouvelles sur ce plan?

Je suis convaincu qu'il y a un lien entre les deux. Sûrement, il y a peut-être des jeunes qui se ne se seraient pas suicidés si les armes avaient été mieux entreposées. Mais est-ce que vous avez des suggestions nouvelles par rapport à ce qui existe déjà dans les présents règlements?

[Traduction]

Mme Leonard: Me demandez-vous si nous avons des recommandations autres que celles que nous avons présentées ici? Nos recommandations finales sont que chaque arme à feu devrait être entreposée avec un dispositif de verrouillage; que les armes à feu devraient être entreposées dans un contenant ou une pièce verrouillée, et qu'elles ne devraient pas être chargées, que la clé ou la combinaison de verrouillage ne devrait être accessible qu'au propriétaire; et que les munitions devraient être entreposées dans un lieu distinct, qui soit aussi verrouillé.

Il y a sans doute toute une gamme d'autres mesures qui pourraient être utiles. Souvent nous avons rêvé entre nous de voir apparaître une innovation technologique qu'on pourrait intégrer aux armes à feu et qu'on pourrait vendre en même temps que l'arme et qui ne demanderait aucun effort de la part du propriétaire, par exemple quelque chose comme un coussin gonflable. Quelque chose dont on n'aurait pas à se préoccuper mais qui fonctionnerait au besoin. Il n'existe pas pour l'instant d'innovation technologique de ce type. En attendant, nous estimons que les recommandations précises que nous soumettons constituent le meilleur moyen de réduire l'accès aux armes à feu dans les foyers.

Le sénateur Beaudoin: Supposons que l'arme à feu est utilisée à des fins de protection et que le propriétaire n'est pas là au moment où le danger se présente? Il ou elle est le seul à savoir comment utiliser cette arme à feu. Dans ce cas, ce pourrait être une mauvaise chose.

Mme Leonard: Vous supposez ainsi qu'avoir une arme à feu chez soi contribue à assurer sa protection.

Le sénateur Beaudoin: Je n'en suis pas trop certain. Qu'en pensez-vous?

Mme Leonard: C'est un des importants arguments que nous avançons depuis longtemps. Je crois que le docteur Chapdelaine a parlé brièvement de l'étude du docteur Kellerman qui portait sur

of firearms for self-protection. That study discovered that, for every intruder who was killed by a firearm, there were many more suicides and homicides of family or acquaintances, and unintentional deaths.

It is like the seat belt argument. I may personally believe that in a one-in-a-million situation my seat belt may trap me in the car and be the cause of my death. However, for each time that that was likely to happen, there would be many more times when the seat belt would work as it should and prevent injury to me.

I would say it is much better not to have the gun available for self-protection, which is a very uncertain premise, but to have it locked and unavailable so that when the 15-year-old boy's girlfriend breaks up with him he does not use the gun to shoot himself because it is readily accessible to him.

Senator Beaudoin: You referred to certain statistics. How often are firearms used for defence compared to being used for suicide or homicide?

Dr. Leonard: The Kellerman study showed that for every one instance where the firearm was used to kill an intruder, there were 42 instances in which the firearm in the home was used either for a suicide, the killing of an acquaintance or family member, or caused an unintentional or accidental death. The use of the firearm for self-protection was far outweighed by unauthorized uses of the firearm to harm family members or acquaintances.

Senator Beaudoin: That is a convincing argument. Of course, the owner may, if he or she has to leave the house, pass the secret to someone else. There would then be, of course, no problem.

Dr. Leonard: I strongly believe that firearms, if not properly stored, and if made accessible to other family members, are much more likely to be used in a totally improper way than to repel an invader.

Senator Beaudoin: You say in paragraph 4 that the safe storage requirements of the law should be vigorously enforced. Do you suggest that because it is not enforced or it is poorly enforced in practice, or do you simply want strong enforcement of the law?

Dr. Leonard: I think there is a real problem with enforcing the law as it currently exists. I am not a lawyer or legal expert, but I believe that the current law is vague and confusing.

This morning, Dr. Chapdelaine gave the example of the police coming to a home where there had been a break and enter and finding that the front door was locked. There was a gun stored in the home, yet the police did not lay a charge for improper storage because the front door was locked and therefore it was felt that the firearm was in a locked area.

l'utilité des armes à feu en matière d'autodéfense. L'étude a permis de conclure que pour chaque intrus tué par balle, il y avait beaucoup plus de suicides et d'homicides de membres de la famille ou de connaissances et de décès accidentels.

C'est comme l'argument qu'on invoque pour le port de la ceinture de sécurité. Je peux personnellement croire qu'il y a une possibilité sur un million pour que ma ceinture de sécurité me coince dans la voiture et soit la cause de mon décès. Cependant, pour chaque fois où cela pourrait se produire, il y a un nombre très supérieur de possibilités de voir la ceinture de sécurité fonctionner correctement et me protéger.

Je dirais qu'il vaut beaucoup mieux ne pas avoir accès à une arme à feu pour se protéger, ce qui est un besoin très peu probable, et faire en sorte qu'elle soit verrouillée et inaccessible, pour qu'un jeune de 15 ans qui vient de rompre avec sa petite amie ne puisse pas s'en servir pour se tuer.

Le sénateur Beaudoin: Vous avez parlé de certaines statistiques. Savez-vous dans quelle proportion on se sert des armes à feu pour assurer sa protection ou pour commettre un suicide ou un homicide?

Mme Leonard: L'étude Kellerman a montré que pour chaque cas où une arme à feu a été utilisée pour abattre un intrus, il y a eu 42 cas où une arme à feu gardée chez soi a servi pour un suicide ou pour tuer une connaissance ou un membre de la famille, ou a causé une mort accidentelle. L'utilisation d'une arme à feu pour assurer sa protection vient très loin derrière les utilisations non autorisées de cette arme à feu pour nuire à des membres de la famille ou à des connaissances.

Le sénateur Beaudoin: C'est un argument convaincant. Bien sûr, il se peut que le propriétaire, s'il ou elle doit quitter la maison, révèle le secret à quelqu'un d'autre. Alors il n'y aurait bien sûr pas de problème.

Mme Leonard: Je crois fermement que les armes à feu, si elles ne sont pas entreposées comme il se doit, et si elles sont accessibles à d'autres membres de la famille, seront vraisemblablement utilisées non pas pour repousser un intrus, mais à des fins tout à fait répréhensibles.

Le sénateur Beaudoin: Vous dites au paragraphe 4 qu'il faudrait faire rigoureusement respecter les exigences de la loi concernant l'entreposage sécuritaire. Laissez-vous entendre que la loi n'est pas appliquée ou qu'elle n'est pas appliquée assez strictement ou voulez-vous tout simplement qu'on fasse strictement observer la loi?

Mme Leonard: Je pense que l'observation de la loi en vigueur pose un véritable problème. Je ne suis ni avocate, ni experte en droit, mais je crois que la loi actuelle est vague et confuse.

Ce matin, le docteur Chapdelaine a mentionné le cas où la police est arrivée chez quelqu'un où il y a eu une entrée par effraction et a constaté que la porte principale était verrouillée. Il y avait une arme à feu entreposée dans la maison, pourtant la police n'a pas porté d'accusation pour entreposage non conforme à la loi parce que la porte principale était verrouillée et que par conséquent on a estimé que l'arme se trouvait dans un lieu verrouillé.

I believe that the current safe storage provisions are open to many different interpretations. If there were a simple and single requirement for storage that was the same for restricted and unrestricted firearms, it would be much easier to enforce the law. I do not suggest that police should break into homes to check on people's guns, but if a situation should arise in which there was a question about the storage of a gun, it would be easy to settle because the law would be simple and easy to understand. If the law were simple and easy to understand, firearm owners would be encouraged to follow it.

Senator Gigantès: Other witnesses have said that people who commit suicide or kill a family member with a gun do so for socio-economic or emotional reasons. We were given the example of someone who threatened his wife with a gun and, when the gun was taken away, he came back and stabbed her eight times with a knife. It was said, therefore, that we are looking at the wrong target, that the suicides or homicides would occur, gun or no gun. What is your response to that?

Dr. Leonard: We are certainly not arguing that reducing access to firearms will change people. Of course, it will not. There will still be marital problems. There will still be depressed teenagers, and all the developmental phases of childhood and adolescence about which we have spoken will continue.

However, it is important to remember that at issue here is how lethal the different methods are. The rate of suicide attempts by females is much higher than the rate of suicide attempts by males. However, females tend to choose less lethal methods of suicide and, therefore, their rate of completed suicides is lower than that of males.

Senator Gigantès: How much lower?

Dr. Leonard: It is less than one-half.

Senator Gigantès: Their stomachs can be pumped.

Dr. Leonard: Every day I see a female in my office who has made a suicide gesture of some kind. We have patients in the hospital who have taken Tylenol overdoses. These patients can be treated. The lethality of firearms is such that attempts with guns are overwhelmingly effective.

As was mentioned, this sort of study has also been done with regard to family disputes. It has been shown that the likelihood of death resulting from a family dispute in which guns were used is much higher than the likelihood of death resulting if a knife or blunt object is used.

The Chair: One presenter this afternoon suggested that the reason young men choose guns for their suicide attempts is that they are very serious. They have chosen the weapon because of its lethality, as opposed to a young woman who may choose pills more as a cry for help. What evidence do you have on that?

J'estime que les dispositions actuelles concernant l'entreposage sécuritaire se prêtent à de nombreuses interprétations. S'il y avait une exigence unique et simple relative à l'entreposage et qui s'appliquait aux armes à feu à autorisation restreinte comme aux autres, il serait beaucoup plus facile de faire respecter la loi. Je ne veux pas donner à entendre que la police devrait entrer sans invitation dans des résidences pour vérifier comment les gens entreposent leurs armes, mais s'il arrivait qu'on ait à s'interroger sur l'entreposage d'une arme à feu, le problème serait facile à résoudre parce que la loi serait simple et facile à comprendre. Si la loi était simple et facile à comprendre, les propriétaires d'armes à feu seraient incités à la respecter.

Le sénateur Gigantès: D'autres témoins ont dit que les gens qui se suicident ou qui tuent un membre de leur famille avec une arme à feu le font pour des raisons socio-économiques ou psychologiques. On a mentionné l'exemple de quelqu'un qui avait menacé sa femme avec une arme à feu mais, après qu'on lui eut retiré cette arme à feu, il est revenu et l'a poignardée à huit reprises avec un couteau. On nous a donc dit que nous faisons fausse piste, qu'avec ou sans arme à feu, il y aurait des suicides ou des homicides. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

Mme Leonard: Nous ne prétendons certainement pas qu'en réduisant l'accès aux armes à feu on changera les gens. Bien sûr, ce ne sera pas le cas. Il y aura toujours des problèmes conjugaux. Il y aura toujours des adolescents dépressifs, et toutes les étapes de développement de l'enfance et de l'adolescence dont nous avons parlé continueront d'exister.

Toutefois, il importe de se rappeler qu'il est ici question de l'efficacité mortelle des différentes méthodes employées. Le taux de tentatives de suicide chez les filles est très supérieur à ce qu'il est chez les garçons. Cependant, les filles ont tendance à choisir des méthodes de suicide moins mortelles et, par conséquent, elles parviennent au but moins souvent que les garçons.

Le sénateur Gigantès: Dans quelle proportion?

Mme Leonard: Moins de la moitié.

Le sénateur Gigantès: On peut leur faire subir un lavage d'estomac.

Mme Leonard: Tous les jours, je vois dans mon cabinet une jeune fille qui a tenté d'une façon ou d'une autre de se suicider. Nous avons à l'hôpital des patients qui ont pris des Tylenol en surdose. On peut soigner ces patients. Cependant, les armes à feu sont si mortelles que les tentatives de suicide de ce genre sont largement sans appel.

Comme on l'a mentionné, ce genre d'étude a aussi été effectuée dans le cas des disputes familiales. On a montré qu'en cas de disputes familiales, les risques de voir celles-ci se solder par un décès sont beaucoup plus élevés si on a recours à une arme à feu plutôt qu'à un couteau ou à un objet contondant.

La présidente: Quelqu'un cet après-midi a donné à entendre que si les jeunes garçons emploient des armes à feu pour tenter de se suicider, c'est qu'ils sont très déterminés. Ils choisissent l'arme à feu parce qu'elle est mortelle, contrairement aux jeunes filles qui peuvent absorber des comprimés en guise d'appel à l'aide. Quelles données avez-vous à ce sujet?

Dr. Leonard: The person who made that comment is making the assumption that the suicide attempts are all the result of a long-term and very well-thought-out plan. Certainly, some suicide attempts are like that, and there is certainly a portion of suicides which may not be affected by removal of one lethal method. That person, if really determined, may find another lethal method.

A percentage of those who attempt suicide, faced with a lack of access to a lethal method, will choose either a less lethal method and survive or choose not to attempt to suicide at all.

I wish to tell you about a study on suicide rates in Vancouver and Seattle, Washington. They considered two demographically and socio-economically similar cities which had similar crime rates. They studied suicide rates from all methods including suicide rates from firearms in those two cities. They looked at the 15 to 24 age group particularly, in addition to the general population. In the 15 to 24 year old age group, the suicide rate was different between the two cities. The suicide rate in Seattle, which has less strict gun control laws than does Vancouver, was higher. The difference was due to a much higher rate of firearms suicide in Seattle. The rate of non-firearm suicide in the two cities was similar. This study strongly indicated that accessibility to firearms was increasing the total suicide rate in Seattle.

The Chair: Why do young men choose guns instead of alternative methods?

Dr. Leonard: There are several reasons for that. Probably the main reason is that guns are part of our society. The media, books, magazines, and movies portray firearms as either cool and empowering objects or, on the other hand, as normal household objects which one can find if one opens a drawer. Guns are portrayed as easy to handle and easy to shoot, and the messy characteristics of firearms and the difficult aspects of handling them are not portrayed. The answer to your question is not a simple one, but one of the reasons is a sense of a gun culture and guns being attractive objects because of that.

The Chair: Thank you for your presentation this afternoon. We were delighted to have you with us.

The committee adjourned.

Mme Leonard: La personne qui a fait cette observation suppose que les tentatives de suicide sont toutes le résultat d'un plan à long terme très bien pensé. C'est le cas effectivement pour certaines tentatives de suicide, et il y a une certaine proportion de suicides qu'on ne pourra pas empêcher par la suppression d'une méthode mortelle. Cette personne, si elle est vraiment décidée, pourra trouver une autre méthode mortelle à employer.

Un pourcentage de ceux qui tentent de se suicider, s'ils n'ont pas accès à une méthode mortelle, vont soit choisir une méthode moins radicale et survivre, soit décider de ne pas tenter le coup du tout.

J'aimerais vous parler d'une étude sur les taux de suicide à Vancouver et à Seattle, dans l'État de Washington. On a étudié deux villes similaires sur le plan démographique et socio-économique et qui avaient des taux de criminalité similaires. On a étudié les taux de suicide par toutes les méthodes, y compris les taux de suicide par arme à feu dans ces deux villes. On s'est surtout intéressé à la tranche des 15 à 24 ans, en plus de la population en général. Dans ce groupe d'âge, le taux de suicide différait entre les deux villes. Le taux de suicide à Seattle, où les lois sur le contrôle des armes à feu sont moins strictes qu'à Vancouver, était plus élevé. L'écart était dû à un taux de suicide par arme à feu très supérieur à Seattle. Le taux de suicide par d'autres moyens était similaire dans les deux villes. Cette étude indique nettement que l'accessibilité aux armes à feu fait augmenter le taux de suicide total à Seattle.

La présidente: Pourquoi les jeunes garçons choisissent-ils des armes à feu de préférence à d'autres moyens?

Mme Leonard: Il y a plusieurs raisons à cela. La principale étant sans doute que les armes à feu font partie de notre société. Les médias, les livres, les revues et les films donnent à penser que posséder une arme à feu c'est être branché et émancipé ou encore que les armes à feu sont des objets courants qu'on trouve dans le premier tiroir venu. On montre que les armes à feu sont faciles à manier et à utiliser, mais on n'en montre pas les caractéristiques compliquées ni les difficultés de maniement. La réponse à votre question n'est pas simple, mais l'une des raisons, c'est qu'on a le sentiment de vivre dans une culture des armes à feu et que celles-ci deviennent de ce fait des objets attrayants.

La présidente: Merci beaucoup pour votre exposé de cet après-midi. Nous avons été très heureux de vous accueillir.

La séance est levée.

*From the Canadian Association for Adolescent Health and the
Canadian Paediatric Society:*

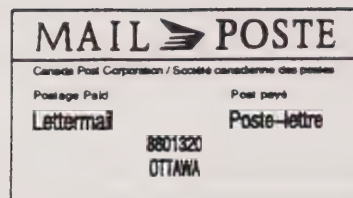
Dr. Danielle Grenier, Associate Executive Vice-president,
Canadian Paediatric Society;

Dr. Katherine A. Leonard, MD, Advocacy Committee,
Canadian Association for Adolescent Health, Member,
Canadian Paediatric Society.

*De l'Association canadienne pour la santé des adolescents et la
Société canadienne de pédiatrie:*

Mme Danielle Grenier, vice-présidente directrice associée,
Société canadienne de pédiatrie;

Mme Katherine A. Leonard, Comité de défense des intérêts,
Association canadienne pour la santé des adolescent,
membre, Société canadienne de pédiatrie.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Morning sitting:

On the examination of the Regulations pursuant to section 118 of the *Firearms Act*

From the Coalition for Gun Control:

Professor Wendy Cukier, Ryerson Polytechnic University, President;

Mr. Arn Snyder, Canadian Criminal Justice Association;

Ms Marylou McPhedran, Chair, METRAC.

From the Conférence des Régies régionales de la santé et des services sociaux du Québec:

Dr. Robert Maguire, President, Injury Prevention Committee of the Réseau de la Santé publique du Québec, Director, Public Health in the Lower St. Lawrence Region;

Dr. Antoine Chapdelaine, ex-member, Canadian Advisory Council on Firearms, Centre de Santé publique de Québec.

Afternoon sitting:

From the Provost and District Fish and Game Association:

Mr. Dale Blue, President.

From the B.C. Wildlife Federation:

Mr. Robert Paddon, Chair, Firearms Committee;

Ms Linda Thom, President, Association of Women Shooters of Canada.

(continued on previous page)

Séance du matin:

Sur les règlements conformément à l'article 118 de La Loi concernant les armes à feu:

De la Coalition pour le contrôle des armes à feu:

Mme Wendy Cukier, professeur, Ryerson Polytechnic University, présidente;

M. Arn Snyder, Association canadienne de justice pénale;

Mme Marylou McPhedran, présidente, METRAC.

De la Conférence des Régies régionales de la santé et des services sociaux du Québec:

M. Robert Maguire, président, comité de prévention des traumatismes du Réseau de la santé publique du Québec, directeur, Santé publique de la région du Bas-Saint-Laurent;

M. Antoine Chapdelaine, ancien membre du Conseil consultatif canadien sur les armes à feu, Centre de santé publique de Québec.

Séance de l'après-midi:

De la Provost and District Fish and Game Association:

M. Dale Blue, président.

De la B.C. Wildlife Federation:

M. Robert Paddon, président, Comité des armes à feu;

Mme Linda Thom, présidente, Association of Women Shooters of Canada.

(suite à la page précédente)

CAI
YC2A
-L32

111



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Wednesday, February 5, 1997

Le mercredi 5 février 1997

Issue No. 46

Fascicule n° 46

Fifth meeting on:
Examination of the Regulations pursuant
to Section 118 of the Firearms Act

Cinquième réunion concernant:
L'étude des règlements conformément à l'article 118
de La Loi concernant les armes à feu

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Losier-Cool
Doyle	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	(or Berntson)
Ghitter	Milne
Gigantès	Moore
Jessiman	Pearson
Lewis	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Moore substituted for that of the Honourable Senator Petten (*February 4, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Losier-Cool
Doyle	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	(ou Berntson)
Ghitter	Milne
Gigantès	Moore
Jessiman	Pearson
Lewis	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Moore est substitué à celui de l'honorable sénateur Petten (*Le 4 février 1997*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 5, 1997

(62)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 256-S, Centre Block, at 3:17 p.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Losier-Cool, Milne, Moore and Pearson. (9)

Other senators present: The Honourable Senator Watt. (1)

In attendance: Gérald Lafrenière, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Grand Council of the Crees (of Quebec) / Cree Regional Authority and the Cree Trappers' Association:

Mr. Philip Awashish, former Deputy Grand Chief, Grand Council of the Crees;

Ms Deborah Friedman, Legal Counsel;

Mr. Rick Cuciurean, Cree Trappers' Association.

From the Mamit Innuat First Nations:

Mr. Guy Bellefleur, spokesperson;

Mr. Armand Mckenzie, legal counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 27, 1996, the committee continued its consideration of the Regulations pursuant to Section 118 of the Firearms Act (*See Issue No. 39, Wednesday, December 4, 1996, for full text of Order of Reference*).

The Chair made an opening statement.

Mr. Philip Awashish made a statement and, together with Ms Deborah Friedman and Mr. Rick Cuciurean, answered questions.

Mr. Guy Bellefleur made a statement and, together with Mr. Armand Mckenzie, answered questions.

At 5:25 p.m., the committee proceeded *in camera* to consider the draft report.

At 5:57 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 5 février 1997

(62)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 17, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Losier-Cool, Milne, Moore et Pearson. (9)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Watt. (1)

Également présent: Gérald Lafrenière, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Grand Conseil des Cris (du Québec) / L'Administration régionale crie et l'Association des trappeurs cris:

M. Philip Awashish, ancien vice-grand chef, Grand Conseil des Cris;

Mme Deborah Friedman, conseillère juridique;

M. Rick Cuciurean, l'Association des trappeurs cris.

Des Premières nations Mamit Innuat:

M. Guy Bellefleur, porte-parole;

M. Armand Mckenzie, conseiller juridique.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 novembre 1996, le comité poursuit son étude des règlements conformément à l'article 118 de la Loi concernant les armes à feu (*le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 39 du mercredi 4 décembre 1996*).

La présidente fait une déclaration.

M. Philip Awashish fait une déclaration, puis répond aux questions avec l'aide de Mme Deborah Friedman et de M. Rick Cuciurean.

M. Guy Bellefleur fait une déclaration, puis répond aux questions avec l'aide de M. Armand Mckenzie.

À 17 h 25, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour étudier le projet de rapport.

À 17 h 57, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 5, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 3:17 p.m. to consider its order of reference pursuant to subsection 18(3) of the Firearms Act, to examine the regulations drafted in accordance with section 118 of that act.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[English]

The Chair: Good afternoon, honourable senators. We are continuing our consideration of the regulations pursuant to section 118 of the Firearms Act. We are delighted this afternoon to have, from the Grand Council of the Cree (of Quebec), the Cree Regional Authority and the Cree Trappers' Association, Mr. Philip Awashish and Mr. Rick Cuciurean; also with us is Madam Deborah Friedman, who is the legal counsel.

Welcome to all three of you. We look forward to your presentation and then, of course, we will have some questions to put before you. Please begin.

Mr. Philip Awashish, Former Deputy Grand Chief, Grand Council of the Cree: On behalf of the Cree Nation, Eeyou Aschee, we thank you for this occasion to submit our comments and our recommendations respecting the firearms regulations.

In 1995, the Grand Council of the Cree, the Cree Regional Authority and the Cree Trappers' Association made a joint submission to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs and the Senate committee in regards to the firearms legislation. In those submissions, we strongly submitted a number of fundamental amendments to the proposed act which were imperative to bring the legislation on line with those aboriginal and treaty rights guaranteed under the James Bay Northern Quebec Agreement.

Following our intervention before the House of Commons and Senate committees, the Government of Canada decided to accept some of the proposed changes. The government had indicated that many of the other changes we originally sought to the legislation could be dealt with through regulations adopted by the Governor in Council.

However, a review of the proposed regulations indicates that these inconsistencies, which we first amplified, between the act and our constitutionally protected aboriginal and treaty rights have not been corrected. In fact, the current regulations generally and, most significantly, the provisions contained in the Aboriginal Peoples of Canada Adaptation Regulations and the Firearms Fees Regulations, to name a few, continue to represent the flagrant violation of the Cree aboriginal and treaty rights. As such, they are unconstitutional.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 février 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 17, pour reprendre les travaux prévus à son ordre de renvoi en conformité avec le paragraphe 18(3) de la Loi concernant les armes à feu en vue d'étudier les règlements projetés aux termes de l'article 118 de cette même loi.

La sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente: Honorables sénateurs, je vous souhaite un bon après-midi. Nous poursuivons notre étude des règlements projetés en vertu de l'article 118 de la Loi concernant les armes à feu. Ce après-midi, nous accueillons avec plaisir MM. Philip Awashish et Rick Cuciurean, représentants du Grand Conseil des Cris (du Québec), de l'Administration régionale crie et de l'Association des trappeurs cris. Ils sont accompagnés de Mme Deborah Friedman, conseillère juridique.

Je vous souhaite la bienvenue, à tous les trois. Il nous tarde d'entendre votre exposé, après quoi, bien sûr, nous aurons des questions à vous poser. Vous avez la parole.

M. Philip Awashish, ancien vice-grand chef, Grand Conseil des Cris: Au nom de la nation crie, c'est-à-dire de Eeyou Aschee, nous vous remercions de nous avoir invités à exprimer notre opinion et à faire des recommandations concernant les règlements d'application de la Loi concernant les armes à feu.

En 1995, le Grand Conseil des Cris, l'Administration régionale crie et l'Association des trappeurs cris ont présenté un mémoire commun au comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes et au comité sénatorial chargé d'étudier la Loi concernant les armes à feu. Dans ce mémoire, nous recommandions vivement d'apporter au projet de loi plusieurs changements fondamentaux que nous jugeons impératifs pour que le texte législatif respecte les droits ancestraux et les droits issus de traités garantis dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Suite à notre témoignage devant ces comités parlementaires, le gouvernement du Canada a décidé d'accepter certains des amendements proposés. Par ailleurs, le gouvernement a précisé qu'il pourrait peut-être donner suite aux nombreux autres changements demandés dans des règlements pris par le gouverneur en conseil.

Toutefois, un examen des règlements projetés révèle qu'aucun correctif n'a été apporté aux dispositions de la loi qui, comme nous l'avions souligné au départ, vont à l'encontre de nos droits ancestraux et de nos droits issus de traités qui sont protégés par la Constitution. De fait, la réglementation actuelle et, plus particulièrement, le Règlement d'adaptation visant les armes à feu des peuples autochtones du Canada et le Règlement sur les droits applicables aux armes à feu, pour ne citer que ceux-là, sont toujours en très grande contradiction avec les droits ancestraux et les droits issus de traités des Cris et, à ce titre, ils sont anticonstitutionnels.

Accordingly, we are here today to forcefully reiterate our concerns respecting the restrictions on our use of firearms, the protection of our traditional way of life and, most significantly, the protection of our treaty rights as guaranteed under the James Bay Northern Quebec Agreement.

Madam Chair, we respectfully submit to you that the Senate committee proceed with the following five amendments to the regulations. These adaptations must be made if the proposed regulations are to be constitutional and to make any practical sense in the Cree communities. First, the regulations would be amended to specifically state that any individual who is entitled to hunt, trap or fish pursuant to an aboriginal or treaty right be automatically eligible to hold an acquisition or possession licence and to obtain a registration certificate for his or her firearms for a nominal fee.

The right to hunt, trap or fish is an inherent right of aboriginal people which has always been recognized by treaty.

As the Firearms Fees Regulations are drafted, only hunters who require a firearm to hunt in order to sustain themselves or their families are exempt from the fees payable for a licence and registration certificate.

The right to hunt, trap and fish under section 24 of the agreement is not simply limited to those Cree who hunt and trap for sustenance, but is a right that extends to all beneficiaries under the agreement. Such individuals may be working in the wage economy or actively participating in many traditional hunting activities in our communities. Therefore, the notion that only sustenance hunters, within the narrow meaning ascribed to the term under the regulations, are exempted from licensing and registration fees seriously undermines the scope of the Cree right to hunt, fish and trap.

As indicated, the right of the Cree to possess a firearm to hunt for personal and community use arises by virtue of their status as beneficiaries under the James Bay Northern Quebec Agreement, and not by reason of the fact that they may require a gun to hunt or trap in order to sustain themselves or their families. Therefore, although the Firearms Fees Regulations provide a fee exemption to sustenance hunters, this adaptation does not go far enough to respect the intent, purpose and nature of our people's aboriginal treaty rights.

Furthermore, the present fee structure would cause serious hardship on those aboriginals who do not fall within the fees exemption provision. Once the regulations are in force, a registration fee of \$10 to \$18 for any purchase, trade, gift or inheritance of firearm would apply. Moreover, where an aboriginal

C'est pourquoi nous comparaissons devant vous aujourd'hui, pour faire à nouveau valoir fermement notre opinion concernant les restrictions limitant l'usage que nous pouvons faire des armes à feu, la protection de notre style vie traditionnel et, ce qui est de la plus haute importance, la protection de nos droits issus de traités et garantis en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Madame la présidente, nous demandons respectueusement au comité sénatorial d'apporter les cinq amendements suivants à la réglementation. Ces aménagements sont essentiels si l'on veut que la réglementation proposée respecte la Constitution et soit concrètement applicable par les communautés crie. En premier lieu, il faudra modifier la réglementation afin de préciser que tout particulier qui est autorisé à chasser, à piéger ou à pêcher en vertu d'un droit ancestral ou issu de traités a d'office le droit de détenir un permis d'acquisition ou de possession d'arme à feu et d'obtenir un certificat d'enregistrement pour une somme nominale.

Le droit de chasser, de piéger ou de pêcher fait partie des droits inhérents des peuples autochtones et a toujours été reconnu comme tel dans les traités.

D'après le libellé actuel du Règlement sur les droits applicables aux armes à feu, seuls les particuliers qui ont besoin d'une arme à feu pour chasser afin de subvenir à leurs besoins ou à ceux de leur famille sont dispensés du paiement des droits exigés pour la délivrance d'un permis et d'un certificat d'enregistrement.

Le droit de chasser, de piéger ou de pêcher conformément aux dispositions du chapitre 24 de la convention n'appartient pas uniquement aux Cris qui chassent ou qui trappent pour subvenir à leurs besoins ou à ceux de leur famille. C'est un droit dont jouissent tous les bénéficiaires de la convention, qu'ils travaillent à salaire ou qu'ils participent directement à de nombreuses activités traditionnelles qui, dans nos communautés, sont liées à la chasse. Par conséquent, dispenser des droits payables pour les permis et les certificats d'enregistrement uniquement les particuliers qui chassent pour subvenir à leurs besoins ou à ceux de leur famille — au sens étroit du Règlement —, c'est sérieusement réduire la portée du droit de chasser, de pêcher et de piéger dont jouissent les Cris.

Comme nous l'avons déjà indiqué, les Cris ont le droit de posséder une arme à feu pour chasser à des fins soit personnelles soit communautaires parce qu'ils sont bénéficiaires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, non pas parce qu'ils ont besoin d'une arme à feu pour chasser ou piéger afin de subvenir à leurs besoins ou à ceux de leur famille. Par conséquent, même si le Règlement sur les droits applicables aux armes dispense du paiement de ces droits les particuliers qui chassent pour subvenir à leurs besoins ou à ceux de leur famille, cette adaptation n'est pas suffisante pour qu'on puisse dire qu'elle respecte la fin, l'objet et la nature des droits ancestraux et des droits issus de traités de notre peuple.

De plus, les Autochtones qui ne seraient pas dispensés du paiement des droits feraient face à de sérieuses difficultés financières à cause du barème envisagé. Une fois le règlement en vigueur, un droit d'enregistrement variant de 10 \$ à 18 \$ s'appliquerait à tout achat, cession, don ou héritage d'une arme à

individual has one or more guns on or after January 1, 1998, all of which are legitimately used and required for hunting and trapping, the cost to license these firearms shall range from \$10 to \$60. Such fees would clearly result in excessive costs to aboriginal hunters and trappers.

Moreover, the fees themselves do not enhance the Cree right to harvest and are not, therefore, congruent with Cree treaty rights in the manner approved of recently by the Supreme Court of Canada in *Côté*. In that case, the Supreme Court held that regulations requiring aboriginals to pay a small fee to gain entry by vehicle to a hunting zone covered by treaty rights are properly chargeable against an aboriginal entering such an area by vehicle. However, the court rooted its decision on the fact that the particular fee did not impose a financial burden, since the revenue generated from that fee was to be used exclusively to maintain the roads in the hunting area, as distinguished from a fee which constitutes a revenue-generating government tax or administrative fee.

Therefore, we understand the decision in *Côté* to mean that the firearms fees for registering and licensing a non-restricted firearm amount to a prima facie infringement of our people's treaty rights on the grounds that they are administrative fees and not user fees that would be applied to the benefit of the Cree people.

In this light, we remind the committee that the James Bay Northern Quebec Agreement specifically states that any restraint on aboriginal treaty harvesting rights, by virtue of requiring a permit, licence or similar authorization, must be issued at a nominal cost. The Grand Council of the Cree of Quebec, the Cree Regional Authority and the Cree Trappers' Association have always considered nominal cost to mean not more than \$1. Consequently, any amount payable for a licence and registration certificates that exceeds a cost of \$1 is a direct violation of the foregoing aboriginal treaty right and is totally unacceptable.

To resolve this blatant violation of Cree treaty rights, we request that new provisions be inserted in the Firearms Fees Regulations to ensure that the fees exemptions contemplated in sections 7 and 12 are extended to aboriginal individuals to which the Aboriginal Peoples of Canada Adaptation Regulations apply.

Second, respecting the requirement that individuals take and pass the firearms safety course, we recommend that the regulations be specifically adapted for aboriginal peoples by providing that, where such a course is required, it shall be offered at a nominal cost.

There are certain criteria provided for under the regulations, which include some exemptions, but we strongly disagree with limiting the course waiver to only individuals who, in the discretion of a chief firearms officer, meet the criteria outlined in the regulations. As well, the criteria set out in the regulations are vague and will undoubtedly lead to inconsistent application. For

feu. En outre, à partir du 1^{er} janvier 1998, dès qu'un Autochtone aura en sa possession légitime une arme à feu requise et utilisée pour chasser et pour piéger, il devra payer, pour obtenir les permis requis, entre 10 \$ et 60 \$. Ce barème impose un coût excessif aux chasseurs et aux trappeurs autochtones.

Par ailleurs, l'argent ainsi perçu n'est pas utilisé pour améliorer les conditions dans lesquelles les Cris exercent leur droit d'exploitation des ressources et, en ce sens, ne cadre pas avec le contexte des droits issus de traités des Cris décrit récemment par la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Côté*. La Cour suprême a en effet statué que faire payer aux Autochtones un modeste droit d'entrée pour pénétrer avec un véhicule automobile dans une zone de chasse où s'appliquent les droits issus de traités se justifiait. Toutefois, la cour a fondé son jugement sur le fait que le droit en question ne représentait pas un fardeau financier, étant donné que l'argent ainsi recueilli devait être utilisé exclusivement pour entretenir les routes qui se trouvent dans la zone de chasse et que ce droit se distingue donc d'une taxe ou d'un droit dont le gouvernement tire un revenu.

Par conséquent, selon nous, le jugement rendu dans l'affaire *Côté* démontre que le paiement de droits pour enregistrer une arme à feu sans restriction et pour obtenir un permis constitue, selon toute apparence, une violation flagrante des droits issus de traités dont jouissent nos citoyens, étant donné qu'il s'agit de redevances administratives plutôt que de contributions destinées à être utilisées au profit du peuple cri.

Dans ce contexte, nous rappelons au comité que la Convention de la Baie James et du Nord québécois dispose avec précision que, lorsqu'on impose des restrictions au droit d'exploitation en exigeant des permis, des licences ou d'autres autorisations, ces documents doivent être délivrés pour une somme nominale. Le Grand conseil des Cris du Québec, l'Administration régionale crie et l'Association des trappeurs cris ont toujours considéré que l'expression «somme nominale» signifiait moins de 1 \$. Par conséquent, exiger, pour la délivrance des permis et des certificats d'enregistrement, une somme supérieure à 1 \$ est une violation directe du droit issu de traité que nous venons de citer et est donc totalement inacceptable.

Pour éviter cette violation, nous demandons que de nouvelles dispositions soient intégrées au Règlement sur les droits applicables aux armes à feu afin de faire en sorte que les dispenses prévues aux articles 7 et 12 s'appliquent aux «Autochtones» visés par le Règlement d'adaptation visant les armes à feu des peuples autochtones du Canada.

En deuxième lieu, en ce qui concerne le cours canadien de sécurité dans le maniement des armes à feu que tout particulier doit suivre et réussir, nous recommandons que la réglementation soit adaptée spécifiquement aux peuples autochtones en précisant que, dans les circonstances où il est obligatoire, pareil cours doit être donné pour une somme nominale.

Le Règlement d'adaptation visant les armes à feu des peuples autochtones du Canada prévoit une «certification substitutive» qui dispense le particulier de suivre le cours si, de l'avis du contrôleur des armes à feu, cette personne satisfait aux critères décrits dans le règlement. Or, les critères sont vagues et ne seront probablement pas appliqués uniformément. Par exemple, quelle est la significa-

instance, what meaning shall be ascribed to such terms as "at a cost that is reasonable in the circumstances" or "without due cost or hardship?"

Simply stated, it is our understanding that any cost for the course to any individual with harvesting rights under the applicable treaties that exceeds \$1 is unreasonable and is an indirect violation of treaty rights.

Paragraph 24.3.18 of the James Bay Northern Quebec Agreement clearly states that the native people shall receive such leases, permits, licences or other authorizations at a nominal fee.

Third, we request that the Government of Canada go further in its adaptation of the provisions of the regulations dealing with licensing requirements for non-restricted firearms. Specifically, we recommend that the government agree to fund to aboriginal peoples those costs associated with the licensing requirements.

We draw your attention to paragraph 24.3.30 of the James Bay Northern Quebec Agreement, which clearly prescribes that the federal government shall make regulations — and I quote:

...with a minimum of impact on the Native people and harvesting activities by taking into account the impact on such factors as Native cash incomes.

However, as the regulations are presently drafted, rather than causing the least interference with aboriginal treaty rights to harvest, in reality they will cause a substantial interference with the exercise of such rights. By example, the regulations require that any individual who wishes to obtain either a possession or acquisition licence provide a photograph with the application. Most northern Cree communities do not have ready access to photographic facilities in order to comply with this application requirement. In fact, of the nine Cree communities, only one has photographic facilities. For the other communities, the cost of producing photographs would be in the order of \$80,000.

Moreover, as the regulations now stand, many aboriginals will be required to take the Canadian Firearms Safety Course as a prerequisite to obtaining an acquisition licence. Some may argue that the obligation to take the course is not an unreasonable restraint on the aboriginal right to hunt, trap and fish. We strongly disagree. For instance, there are no budgets for classroom space, instructor fees or course materials in the Cree communities. We estimate that it would cost an additional \$500,000 to fund a safety course in the Cree communities.

Given the practical reality of remote northern Cree communities, is the government prepared to provide the necessary resources and funding to facilitate the implementation of these regulations? Will the federal government undertake to provide photographic facilities that will comply with the Government of Quebec's photo identification standards? Will the government

tion de l'expression «à un coût raisonnable dans les circonstances» ou «sans frais excessifs ni grandes difficultés»?

Disons-le simplement. Si le particulier qui détient des droits d'exploitation en vertu des traités applicables doit déboursier plus de 1 \$ pour assister au cours, cette exigence est tout simplement «déraisonnable» et viole indirectement ses droits issus de traités.

L'alinéa 24.3.18 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois stipule clairement que, «lorsque, par exception, des baux, permis, licences ou autres autorisations sont demandés, les Autochtones ont le droit de les recevoir pour une somme nominale».

En troisième lieu, nous demandons que le gouvernement du Canada adapte plus librement les dispositions de la réglementation portant sur les permis d'armes à feu sans restriction. Plus particulièrement, nous recommandons que le gouvernement accepte de financer les coûts que doivent assumer les Autochtones pour se conformer aux exigences législatives concernant les permis.

Nous attirons votre attention sur l'alinéa 24.3.30 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois qui dispose clairement que le gouvernement fédéral doit veiller à ce que ses règlements — et je cite:

[...] aient le moins de répercussions possibles pour les Autochtones et pour l'exploitation tenant compte des répercussions sur des considérations comme [...] les revenus en argent des Autochtones.

Toutefois, tels qu'ils sont actuellement libellés, les règlements sont loin d'entraîner les moindres répercussions possibles sur les droits d'exploitation issus de traités dont jouissent les Autochtones, bien au contraire. Par exemple, d'après la réglementation projetée, tout particulier qui souhaite obtenir un permis de possession ou d'acquisition doit fournir une photographie avec sa demande. Dans la plupart des collectivités du Nord québécois, il serait difficile de respecter cette exigence. En effet, seulement neuf localités crie possèdent le matériel voulu pour produire une photographie. Il faudrait investir 80 000 \$ pour équiper les autres collectivités.

Qui plus est, selon les dispositions actuelles, de nombreux Autochtones devront suivre le cours canadien de sécurité dans le maniement des armes à feu avant de pouvoir obtenir un permis d'acquisition. On pourrait faire valoir que cette obligation ne restreint pas de façon raisonnable le droit des Autochtones de chasser, de piéger ou de pêcher. Nous ne sommes pas du tout de cet avis. Par exemple, les collectivités crie n'ont pas d'argent pour financer l'infrastructure requise, soit les salles de classe, les manuels et l'instructeur. Nous évaluons à 500 000 \$ le coût de donner le cours dans les collectivités crie.

Étant donné les conditions de vie réelles des collectivités du Nord québécois, le gouvernement est-il prêt à fournir les ressources et le financement nécessaires pour faciliter la mise en oeuvre de ces règlements? Le gouvernement fédéral s'engagera-t-il à financer la construction d'installations où pourront être prises des photographies conformes aux normes

accept responsibility to fund the implementation and administration of the Firearms Safety Course in Cree communities?

These questions are posed because, in the absence of available resources provided in a timely fashion, our people may be deprived of their right to hunt as a result of an inability to comply with all the registration and licensing requirements imposed by the regulations. Accordingly, the amendment we are proposing could take the form of a provision which sets out the Government of Canada's responsibility to fund, within the aboriginal communities, both the acquisition of photographic equipment and the implementation and administration of the firearms safety course.

Fourth, we request that the Government of Canada modify the regulations so as to permit the Cree local governments to dispense the firearms safety courses and issue firearms licences and registration certificates. Insofar as basic firearm safety knowledge is required to be a prerequisite for the possession and use of a firearm, the Cree local authorities are in the best position to dispense such knowledge and certify that the same has been disseminated.

Therefore, we urge that the regulations be amended to provide for the appointment of aboriginal firearms officers, who shall have the same powers and authority as a chief firearms officer.

For the isolated aboriginal in Northern Quebec, the appointment of a local aboriginal firearms officer would be the only realistic and effective method of ensuring both the proper licensing of individuals and the registration of firearms under the act and the regulations as now conceived. Administering from afar the general licensing scheme, and in particular the process for alternative certification as provided for in the Aboriginal Peoples of Canada Adaptation Regulations, is simply not practical.

Most importantly, we reiterate that the James Bay Northern Quebec Agreement specifically provides, where the exercise of the right to harvest shall be subject to obtaining permits or licences, that they shall be received through the respective native local governments.

Lastly, and in the alternative, we request the automatic and free licensing of all Cree beneficiaries; that is, all Cree beneficiaries under the James Bay Northern Quebec Agreement. This recommendation constitutes the most practical means for the federal government to respect the particular obligation it has made to the Cree in the James Bay Northern Quebec Agreement.

We remind the committee of the decision of the Supreme Court of Canada in the landmark case of *Sparrow*, where the court affirmed a special and historical role of aboriginal peoples in the Canadian Constitution and stated that the honour of the Crown depends on maintaining and protecting this fiduciary relationship.

fixées par le gouvernement québécois? Le gouvernement accepte-t-il de financer les frais courus pour donner le cours de sécurité dans le maniement des armes à feu au sein des collectivités crie?

Nous posons ces questions parce que, si les ressources requises ne sont pas fournies en temps opportun, nos citoyens risquent d'être privés de leur droit de chasser, vu qu'ils ne pourront pas se conformer à toutes les exigences en matière d'enregistrement et de permis imposées dans la réglementation. Par conséquent, nous proposons un amendement qui pourrait prendre la forme d'une disposition stipulant que le gouvernement du Canada a la responsabilité de financer l'acquisition d'équipement de photographie ainsi que d'assumer les frais de mise en oeuvre et d'administration du cours de sécurité dans le maniement des armes à feu dans les collectivités autochtones.

En quatrième lieu, nous demandons que le gouvernement du Canada modifie la réglementation de façon à permettre aux administrations locales crie de dispenser le cours de sécurité sur le maniement des armes à feu et d'émettre les certificats d'enregistrement et les permis d'arme à feu. Dans la mesure où il sera essentiel d'avoir des connaissances de base sur le maniement sécuritaire avant de pouvoir posséder et utiliser des armes à feu, les autorités locales crie sont les mieux placées pour transmettre ces connaissances et attester qu'elles ont été acquises.

Par conséquent, nous recommandons que l'on amende la réglementation et que l'on prévoie la nomination de préposés aux armes à feu autochtones qui auront les mêmes pouvoirs et la même autorité que le contrôleur des armes à feu.

Dans les localités autochtones isolées du Nord québécois, la nomination d'un préposé aux armes à feu issu de la population locale serait un moyen réaliste de faire respecter les dispositions de la loi et de la réglementation portant sur la délivrance de permis d'armes à feu et de certificats d'enregistrement. Il n'est tout simplement pas réaliste d'envisager d'administrer à distance la délivrance de permis et, en particulier, le processus de certification substitutive prévu dans le Règlement d'adaptation visant les armes à feu des peuples autochtones.

Plus important encore, nous soulignons à nouveau qu'en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, lorsque l'exercice du droit d'exploitation est assujéti à l'obtention de permis ou de licences, les Autochtones ont le droit de les recevoir par l'entremise de leurs administrations locales respectives.

Enfin, au cas où aucune de ces solutions ne serait retenue, nous demandons que tous les Cris couverts par la convention reçoivent d'office et sans frais un permis d'armes à feu. C'est le moyen le plus pratique auquel le gouvernement fédéral puisse avoir recours pour respecter les obligations prises à l'égard des Cris dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Nous rappelons au comité le jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Sparrow* qui fait jurisprudence; la cour a en effet confirmé le rôle particulier et historique qu'ont joué les Autochtones et qui est reconnu dans la Constitution et elle a déclaré que l'État doit se faire un point d'honneur d'entretenir et de protéger ses relations de fiduciaire avec les peuples autochtones.

For all of the reasons we have highlighted today, the proposed regulatory scheme, with its excessive licensing and registration fees and licensing requirements, would cause undue hardship to our people. Based on the reasoning of Supreme Court in *Sparrow*, this prima facie violation of our treaty rights cannot be justified because the infringement amounts to an unreasonable limitation on our rights and effectively denies our people the preferred means of exercising their right to hunt, fish and trap in the territory.

If Parliament wishes to ensure that the regulations are compatible with the aboriginal and treaty rights of the Cree of Eeyou Ashtchee, we wish to stress that the recommendations that we are proposing are fundamental and, therefore, should be expressly articulated in the subordinate legislation. As senators, you have a special responsibility to uphold the constitution of this country and to guarantee that Canada honours its obligations to the Cree of Quebec by taking into account our rights and interests articulated under the James Bay Northern Quebec Agreement.

In concluding, we hope the committee recognizes the spirit of compromise in which these amendments have been proposed. We are confident that these amendments will in no way undermine the overall effectiveness and purpose of the licensing and registration regulations — far from it. They will in fact further the aim of the legislation by rendering the legislation, through its adapted regulations, more practical and thus result in an increased level of compliance by aboriginal people.

The Chair: Before we begin with questions from the senators, let me make it perfectly clear that we have the right to recommend that changes be made to the regulations; however, we do not have the power to amend the regulations ourselves. The act did not give us that authority. The act gives us the authority to examine the regulations and to make recommendations to the Minister of Justice.

Senator Beaudoin: I understand that you have five amendments and, having regard to what the chair has stated, of course you recommend five changes. There is in the Firearms Act the famous section 2(3). I remember well that we discussed that at length. Section 2(3) states:

For greater certainty, nothing in this Act shall be construed so as to abrogate or derogate from any existing aboriginal or treaty rights of the aboriginal peoples of Canada under section 35 of the Constitution Act, 1982.

Do I understand that your five amendments are considered as part of your treaty rights enshrined under section 35, or are they based on something else; for example, because you disagree with the act or with the regulations?

We must accept the act as it is, because it is adopted and the regulations must comply with and come under the act; therefore, within the ambit of the act. To that extent, we cannot change them. On the other hand, if they are based on treaty rights or collective rights of aboriginal nations, then it is another story. The

Pour toutes les raisons que nous avons fait valoir aujourd'hui, la réglementation envisagée, dans le cadre de laquelle on prévoit des droits d'enregistrement et de permis d'armes à feu trop élevés et des conditions trop exigeantes, causerait à nos citoyens des difficultés excessives. Si l'on se fonde sur les raisons données par la Cour suprême dans l'affaire *Sparrow*, cette violation apparente de nos droits issus de traités est injustifiée parce qu'elle restreint de manière déraisonnable nos droits et qu'elle enlève à notre peuple les moyens d'exercer, selon des modalités privilégiées, leurs droits de chasser, de pêcher et de piéger sur leur territoire.

Si le Parlement veut faire cadrer sa réglementation avec les droits ancestraux et issus de traités des Cris de Eeyou Ashtchee, nous souhaitons souligner que les recommandations que nous formulons sont fondamentales et qu'il faudrait donc les énoncer expressément dans la législation subordonnée. En tant que sénateurs, vous avez notamment la responsabilité d'appliquer la constitution de ce pays et de garantir que le Canada respecte ses obligations envers les Cris du Québec en tenant compte de leurs droits et de leurs intérêts qui sont stipulés dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

En conclusion, nous espérons que le comité reconnaît qu'en proposant ces amendements, nous cherchons à trouver un compromis. Nous sommes convaincus que ces amendements ne sont absolument pas contraires à l'objectif des règlements concernant la délivrance de certificats d'enregistrement et de permis d'armes à feu et n'en diluent pas l'efficacité, loin de là. De fait, ils renforceront la portée de la législation en facilitant l'application au moyen d'aménagements et permettront ainsi à plus d'Autochtones de la respecter.

La présidente: Avant de passer aux questions des sénateurs, je veux qu'il soit parfaitement clair que nous avons le droit de recommander des changements aux règlements; toutefois, nous n'avons pas le pouvoir de les modifier nous-mêmes. La loi ne nous y autorise pas. Elle nous donne plutôt le pouvoir d'examiner les règlements et de faire des recommandations au ministre de la Justice.

Le sénateur Beaudoin: Je crois comprendre que vous faites cinq recommandations. Compte tenu de ce que vient de dire la présidente, naturellement, vous recommandez cinq changements. Ainsi, il y a le fameux article 2(3) de la Loi concernant les armes à feu. Je me souviens fort bien en avoir discuté en long et en large avec vous. Cette disposition dit que:

Il est entendu que la présente loi ne porte pas atteinte aux droits — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada visés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Dois-je comprendre que vos cinq amendements sont réputés faire partie de vos droits issus de traités inscrits à l'article 35 ou se fondent-ils sur autre chose; par exemple, êtes-vous en désaccord avec la loi ou avec les règlements?

Il faut accepter la loi telle qu'elle est, parce qu'elle a été adoptée. De plus, ses règlements d'application doivent cadrer avec elle et en relever. C'est en ce sens que nous ne pouvons pas les modifier. Par contre, si les amendements que vous recommandez se fondent sur des droits issus de traités ou sur les droits collectifs

courts will construe those regulations as not abrogating or derogating from your collective rights enshrined in the constitution.

Since we will make some recommendations, we must know under what legal authority they are made. Are they of a nature protected by your rights or are they for some other reasons?

Perhaps this question should be addressed to your legal adviser, Madam Friedman.

Ms Deborah Friedman, Grand Council of the Cree, the Cree Regional Authority and the Cree Trappers' Association, Legal Counsel: The first thing that you are referring to is subsection 2(3) in the act, which is often referred to as the non-derogation clause, a general provision which provides that nothing in the act is intended to derogate or abrogate from existing aboriginal and treaty rights. There is some question about how one will interpret that provision should it ever be before the courts. At this time, it is premature.

However, the recommendations we are proposing here today are being made to ensure that there is not any derogation or abrogation from existing treaty rights.

At present, there is an agreement between the Cree of Quebec, the Government of Canada and Quebec which provides for existing treaty rights that are now entrenched under section 35(1) of the Canadian Constitution. What we are asking for today is simply to ensure that there is consistency, that there is congruency between the treaty rights that exist presently and the provisions that exist in the regulations. It is very clear that we are here to discuss the regulations. We cannot now go back to make amendments to the legislation; this is not the forum.

However, to avoid any conflicts, the recommendations that we are proposing will ensure consistency so that we do not find ourselves in court in two years from now to establish that there is a conflict. We are trying to avoid those provisions; we have come here in a conciliatory manner in order to avoid exactly that long-term legal battle, where it would be before the courts.

If what you are asking is under what basis we propose these recommendations, it is on the basis that the objective of this act is very clearly set out in subsection 2(3), which is not intended to abrogate or derogate from existing rights. We are here to ensure that that objective is being met through the recommendations we are proposing to the regulations.

Senator Beaudoin: Of course, it is a basic rule of interpretation and the courts will decide what they intend to decide. At this stage, because there is nothing before the courts now, you must be quite sure that no collective rights are abrogated, and I understand that. And if ever we come to the conclusion that one is abrogated, the court will decide.

If I follow your reasoning, your reasoning is based, to a certain extent, on your collective rights, your treaty rights or aboriginal rights, enshrined in section 2(3)?

Ms Friedman: There are some very clear provisions in the James Bay Northern Quebec Agreement, parts of which have been provided in our written submissions to this committee, which

des peuples autochtones, c'est une autre paire de manches. Sur le plan juridique, ces règlements n'abrogent pas vos droits collectifs inscrits dans la Constitution et n'y dérogent pas.

Puisque nous ferons des recommandations, il nous faut savoir sur quelle autorité légale elles s'appuieront. Visent-elles à défendre vos droits protégés ou ont-elles une autre raison d'être?

Nous devrions peut-être poser cette question à votre conseillère juridique, Mme Friedman.

Mme Deborah Friedman, conseillère juridique, Grand conseil des Cris, Administration régionale crie et Association des trappeurs cris: Vous mentionnez d'abord le paragraphe 2(3) de la loi, que l'on qualifie souvent de clause non dérogoire, une disposition générale qui précise que la loi ne porte pas atteinte aux droits ancestraux ou issus de traités. On se demande comment les tribunaux interpréteront cette disposition s'ils en sont un jour saisis. Il est prématuré, à ce moment-ci, de se lancer dans ce débat.

Toutefois, les recommandations que nous proposons aujourd'hui visent à faire en sorte que les droits issus de traités sont respectés.

À l'heure actuelle, il existe entre les Cris du Québec, le Canada et le Québec une entente qui prévoit le respect des droits issus de traités qui sont visés par le paragraphe 35(1) de la constitution canadienne. Ce que nous vous demandons aujourd'hui, c'est de faire en sorte que la réglementation soit compatible avec les droits issus de traités. Nous sommes ici pour discuter de la réglementation, non pas pour demander des modifications à la loi. D'ailleurs, ce n'est pas l'endroit indiqué pour le faire.

Les recommandations proposées permettront d'assurer cette compatibilité et d'éviter qu'on ne se retrouve devant les tribunaux dans deux ans pour confirmer qu'il y a violation des droits. Nous essayons d'éviter cette situation. Nous sommes venus ici dans un esprit de conciliation pour éviter cette longue bataille juridique devant les tribunaux.

Vous voulez savoir sur quel motif nous nous fondons pour proposer ces recommandations. L'objectif de la loi est clairement énoncé au paragraphe 2(3), qui stipule que la loi ne portera pas atteinte aux droits issus de traités. Nous sommes ici pour faire en sorte que cet objectif soit atteint par le biais des changements que nous proposons aux règlements.

Le sénateur Beaudoin: Bien entendu, il s'agit là d'une règle d'interprétation fondamentale et ce sont les tribunaux qui trancheront. À ce stade-ci, comme les tribunaux ne sont saisis d'aucune affaire, vous devez faire en sorte que vos droits collectifs sont protégés, et je comprends cela. Et si nous arrivons à la conclusion que ces droits sont brimés, les tribunaux trancheront.

Donc, si j'ai bien compris votre raisonnement, vous fondez votre argumentation, dans une certaine mesure, sur vos droits collectifs, vos droits issus de traités ou vos droits ancestraux, lesquels sont garantis par le paragraphe 2(3)?

Mme Friedman: La Convention de la Baie James et du Nord québécois renferme des dispositions très claires, dont certaines ont été reprises dans les mémoires que nous avons soumis au comité.

provide very clearly that any fees that will be charged, any permits that will be required, will be at a nominal cost. Chapter 24 clearly provides, if you have regulations or legislation of a general application for the purpose of weapon control, which is the language used in the agreement, that that is permitted, so long as the focus is for public safety, public security.

I do not wish to get into a debate on whether or not the full content of this act itself or the regulations can be characterized as for public safety and public security; however, let us assume that it is. It is still clearly prescribed in the James Bay Northern Quebec Agreement that if regulations are put in place for weapon control for public security and you require people to hold permits and licences, then they must be nominally priced.

It is also clearly provided that if you will be dispensing these licences and permits for the purpose of weapon control, for public safety, then it must be dispensed with at the local government level, the native local community government. What we are asking is that consistent regulations be put in place.

We have had representatives before both the Senate and House of Commons committees with regards to the legislation. These changes were not made in the legislation, to the act itself. It is imperative that it must be made at the regulatory stage; if not, it will proceed to court. It is very clear from the decision in *Côté*, and I would actually strongly recommend all the senators take a look at that decision.

Senator Beaudoin: Excuse me, which decision?

Ms Friedman: A recent Supreme Court of Canada decision, *R. v. Côté*. It was a similar issue that was before the Supreme Court very recently with regards to fees. If you must charge a fee for something, that fee must be a user fee that will go back into the community. This was *obiter* in the case, but it was very clearly provided that that fee was okay, that it was not an abrogation of a treaty right, of an aboriginal right to hunt, because the fee collected went right back into providing for improvement in the roads that were being used to access this hunting zone.

What we are looking at right now is a fee that is an administrative fee; it will not go to the direct benefit, in this particular case, the Cree of Quebec. I think the jurisprudence is very clear on that point. We are asking for some consistency in terms of the regulations.

Senator Beaudoin: You rely on the jurisprudence?

Ms Friedman: I rely on the James Bay Northern Quebec Agreement, but the jurisprudence is also clear and consistent: that if you have a fee, it must go directly to the benefit of the community that that fee is being charged against. We are talking in the context of aboriginals.

Senator Moore: Mr. Awashish, I read your submission earlier today. I found it to be very informative; I also found the approach therein very practical.

Was the Cree community consulted by federal officials in the development of the legislation as it pertains to the Cree and its traditional way of life and harvesting the wildlife?

Elles précisent que les droits qui seront exigés pour l'obtention d'un permis devront correspondre à une somme nominale. Le chapitre 24 prévoit clairement l'adoption de lois et de règlements d'application générale sur le contrôle des armes, ce sont les mots qu'utilise la Convention, si ce contrôle vise la sécurité publique.

Je ne veux pas me lancer dans un débat sur la question de savoir si la loi ou les règlements sur le contrôle des armes à feu visent effectivement la sécurité publique. Supposons que ce soit le cas. D'après la Convention de la Baie James et du Nord québécois, si des règlements sur le contrôle des armes à feu sont adoptés afin d'assurer la sécurité publique et que les particuliers doivent obtenir des permis et des licences, ces derniers doivent être délivrés pour une somme nominale.

De plus, si des permis et des licences doivent être délivrés pour des raisons de sécurité publique, les Autochtones ont le droit, toujours selon la convention, de les recevoir par l'entremise de leur administration locale. Ce que nous demandons, c'est que les règlements soient conformes à ces dispositions.

Nos représentants ont comparu devant les comités du Sénat et de la Chambre des communes. Les correctifs qu'ils ont proposés n'ont pas été apportés à la loi. Il est essentiel qu'on en tienne compte dans les règlements, sinon, les tribunaux seront saisis de l'affaire. L'arrêt *Côté* est très clair à ce sujet. Je recommande fortement aux sénateurs de jeter un coup d'oeil sur cette décision.

Le sénateur Beaudoin: Excusez-moi, quel arrêt?

Mme Friedman: L'arrêt *R. c. Côté*, une décision récente de la Cour suprême du Canada. La question portait sur l'imposition de droits. Si vous voulez exiger des droits pour quelque chose, vous devez les réinvestir dans la collectivité. Il s'agit là d'une affirmation incidente, mais la cour a clairement indiqué dans cette affaire que l'imposition d'un droit était justifiée, qu'elle ne portait pas atteinte à un droit issu de traités, à un droit ancestral de chasser, parce que les sommes recueillies étaient utilisées pour entretenir les routes qui se trouvaient dans la zone de chasse.

Il est question ici de redevances administratives qui ne seront pas utilisées au profit des Cris du Québec. Je pense que la jurisprudence est très claire à ce sujet. Nous demandons que la réglementation en tienne compte.

Le sénateur Beaudoin: Vous vous fondez sur la jurisprudence?

Mme Friedman: Sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois, mais la jurisprudence est également très claire à ce sujet: les droits exigés doivent être réinvestis dans la communauté, c'est-à-dire la communauté autochtone.

Le sénateur Moore: Monsieur Awashish, j'ai lu votre mémoire plus tôt aujourd'hui. Je l'ai trouvé très instructif. Vous proposez des solutions pratiques.

Est-ce que les fonctionnaires fédéraux ont consulté les Cris au moment d'élaborer les dispositions de la loi qui influent sur le mode de vie traditionnel et les droits d'exploitation des Cris?

Mr. Awashish: In the review of the regulations themselves, I will simply comment on our brief. We want to stress the importance of the practical implications of the regulations. There are certain problems that we have raised in our brief, and we have made certain recommendations to deal with the practical problems. The Cree hunters and trappers themselves have been consulted on the various problems respecting the regulations.

To be frank, from the point of view of Cree trappers and hunters, it is difficult to grasp the necessity of the firearms legislation and the regulations. Trappers have asked why there is a bill in the first place and what we are doing with these regulations now in front of us. The answer to those questions is that the legislation was necessary because of what has taken place in what we call "the south:" their need to control the use of firearms in criminal activities. People simply do not see or hear about these activities from day to day up north. They feel penalized for the need to control firearms primarily because of activities in the south. That is not to say that the north is free of crime; but the use of firearms in crime up north is very rare.

Thus, it has been hard for the trappers to grasp the necessity of the bill. Nevertheless, we have tried to deal with the objective of the legislation, that is, the objective of public safety, to see, at a minimum, what kind of recommendations we are prepared to submit, so that the implementation of these regulations will not seriously infringe upon the right of the trapper or the hunter to hunt and fish and trap in their trap lines.

Senator Moore: Did anybody come to your community to talk to the trappers association; did anybody come to speak with you in advance? I know you are here today with your recommendations, but did anybody sit down and talk to you beforehand? Were you asked: How would this work in your community? What impact will it have? Do you have any suggestions for us?

Did that discourse take place, or were you just caused to come here now because the legislation was put before you?

The Chair: Before we get the answer to that, Senator Moore, because you were not here when the bill was passed, I want to put on the record that there was a consultation process on Bill C-68 between the introduction of the bill and the passage of the bill, and there has been an ongoing consultation process. Whether or not that process was adequate I will turn over to the witnesses before us today to answer the question. However, those were the stages.

Ms Friedman: If I could just add one small point. There was a consultation process, however, the Cree of Quebec had always reserved their right — it was a without prejudice consultation — in the event that the recommendations that are being proposed here today are consistent with the comments that have been put before any committee that has come before the Cree communities to discuss the impact of the act itself and the regulations. Unfortunately, the recommendations that we propose today are the same recommendations that were put before the committee with regard to the legislation. At that time, we were told: "Do not

M. Awashish: Je vais m'en tenir à ce que dit le mémoire au sujet des règlements. Nous voulons mettre l'accent sur les répercussions que pourraient avoir les règlements dans la pratique. Nous avons, dans notre mémoire, cerné certains problèmes et nous avons proposé des solutions. Les chasseurs et les trappeurs cris ont été consultés à ce sujet.

En toute honnêteté, les chasseurs et les trappeurs cris ont de la difficulté à comprendre le bien-fondé de la loi et des règlements sur le contrôle des armes à feu. Ils nous ont demandé pourquoi ce projet de loi avait été déposé en premier lieu, et ce que nous comptons faire avec les règlements. Nous leur avons dit que cette loi s'imposait en raison de ce qui se passait dans ce que nous appelons «le Sud»: les autorités devaient contrôler l'utilisation criminelle des armes à feu. Les gens n'entendent pas parler de ces activités criminelles dans le Nord. Ils se sentent pénalisés en raison de ce qui se passe dans le Sud. Je ne veux pas dire par là qu'aucun crime n'est commis dans le Nord. Toutefois, il est très rare qu'on utilise les armes à feu à des fins criminelles dans le Nord.

Donc, les trappeurs ont beaucoup de difficulté à comprendre le bien-fondé de ce projet de loi. Néanmoins, nous avons essayé de nous concentrer sur l'objectif de la loi, c'est-à-dire la sécurité publique, afin de voir quel genre de recommandations nous pouvons proposer pour que la mise en oeuvre de ces règlements ne porte pas atteinte aux droits des trappeurs ou des chasseurs.

Le sénateur Moore: Est-ce que quelqu'un s'est rendu dans votre localité pour rencontrer l'association des trappeurs? Est-ce que quelqu'un vous a rencontré à l'avance? Je sais que vous êtes venu aujourd'hui nous proposer vos recommandations, mais est-ce que quelqu'un est venu vous rencontrer pour discuter de tout cela? Vous a-t-on demandé: quel impact ces règlements auront-ils sur votre communauté? Avez-vous des suggestions?

Est-ce que ces discussions ont eu lieu, ou vous retrouvez-vous devant nous aujourd'hui parce que cette loi vous a été imposée?

La présidente: Avant d'entendre la réponse, sénateur Moore, comme vous n'étiez pas ici lorsque le projet de loi a été adopté, j'ai le plaisir de préciser que le projet de loi C-68 a fait l'objet de consultations suivies entre le moment où il a été déposé et le moment où il a été adopté. Or, pour ce qui est de savoir si le processus a été adéquat ou non, je vais laisser aux témoins le soin de répondre à cette question. Toutefois, c'est la démarche qui a été suivie.

Mme Friedman: J'aimerais ajouter une précision. Il y a eu des consultations. Toutefois, les Cris du Québec se sont toujours réservé le droit d'être consultés — sous toutes réserves —, si les recommandations proposées aujourd'hui étaient conformes aux observations formulées au comité qui a rencontré les communautés cris pour discuter de l'impact de la loi et des règlements. Malheureusement, les recommandations que nous proposons aujourd'hui sont les mêmes que celles que nous avons formulées au comité. À l'époque, on nous avait dit: «Ne vous inquiétez pas. Il y a l'alinéa 117u), et nous adapterons les règlements à vos

worry. There is section 117(u), and we will adapt regulations that will meet your concerns." The proposed regulations have come forward and, unfortunately, the same inconsistencies and conflicts still exist.

I believe that the Grand Council of the Cree, the Cree Regional Authority and the Cree Trappers' Association have demonstrated their intent in having a conciliatory approach. That is why we are here with practical recommendations, recommendations that can be put in place that would certainly, at minimum, meet some of the most clear and flagrant violations to the James Bay Northern Quebec Agreement.

Senator Gigantès: Ms Friedman, you speak of a normal fee. What do you mean by "normal?"

Ms Friedman: Nominal.

Senator Gigantès: Nominal?

Ms Friedman: Nominal, yes.

Senator Gigantès: I misheard. Forgive me.

Ms Friedman: Which is the language that appears in the James Bay Northern Quebec Agreement, a nominal fee.

Senator Gigantès: By "nominal," you mean something very little?

Ms Friedman: To my understanding of the jurisprudence, "nominal" has tended to be interpreted to mean \$1, or less.

Senator Gigantès: All right. My other area of concern — and I would be grateful if you could give me some information, Mr. Awashish — is the following: The statistics we were shown about firearms as an instrument of homicides in aboriginal areas indicated that such homicides, or accidents or suicides, with the use of firearms were several times higher in aboriginal areas than in other areas.

Mr. Rick Cuciurean, Cree Trappers' Association: The answer to that is very simple: In the north, there are more guns per capita than there are in the south. If you look at the number of deaths or accidents by motor vehicles in the City of Ottawa, it is much higher than the number of deaths or accidents by motor vehicles as of February 7, 1997 in Whapmagoostui, where I do not think anyone has died by a car accident.

If the people in Great Whale knew how dangerous vehicles were, they would outlaw cars, snowmobiles and motorcycles from their villages. They would not tolerate the carnage in the southern communities by motor vehicle accidents, murder, or whatever.

It is simply a statistical function of the availability of firearms in the north when the firearms are used routinely as tools for hunting. From time to time, they get misused; but the number of firearms per capita in the north is 30 times higher than the number of firearms per capita in Ottawa and the South.

exigences.» Les règlements ont été mis de l'avant et, malheureusement, ils renferment les mêmes incohérences.

Le Grand conseil des Cris, l'Administration régionale crie et l'Association des trappeurs cris, ont démontré qu'ils étaient prêts à adopter une attitude conciliante. C'est pourquoi nous sommes ici avec des propositions concrètes, des propositions qui permettront, à tout le moins, de corriger certaines des violations les plus flagrantes de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Le sénateur Gigantès: Madame Friedman, vous parlez d'une somme normale. Qu'est-ce que vous entendez par «normale»?

Mme Friedman: Nominale.

Le sénateur Gigantès: Nominale?

Mme Friedman: Oui.

Le sénateur Gigantès: J'ai mal compris. Excusez-moi.

Mme Friedman: C'est l'expression qui figure dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois, une somme nominale.

Le sénateur Gigantès: Par «nominale», vous voulez dire modeste?

Mme Friedman: Si j'ai bien compris la jurisprudence, l'expression «somme nominale» veut dire moins de 1 \$.

Le sénateur Gigantès: D'accord. Il y a une autre question qui me préoccupe — et je vous saurais gré si vous pouviez me donner quelques précisions, monsieur Awashish —, et c'est la suivante: d'après les statistiques qu'on nous a montrées, le nombre d'homicides, d'accidents ou de suicides commis au moyen d'armes à feu est beaucoup plus élevé dans les communautés autochtones que dans les autres.

M. Rick Cuciurean, Association des trappeurs cris: La réponse est très simple: dans le Nord, il y a plus d'armes à feu, par habitant, que dans le Sud. Si vous jetez un coup d'oeil sur le nombre de décès ou d'accidents causés par des véhicules automobiles à Ottawa, vous allez constater qu'il est beaucoup plus élevé que le nombre de décès ou d'accidents causés par des véhicules automobiles, au 7 février 1997, à Whapmagoostui, où personne, à mon avis, n'a trouvé la mort dans un accident d'automobile.

Si les habitants de Great Whale savaient à quel point les véhicules sont dangereux, ils banniraient les voitures, les motoneiges et les motocyclettes de leur village. Ils ne toléreraient pas le carnage que causent dans les communautés du Sud les accidents d'automobiles, les meurtres, ainsi de suite.

Ces statistiques font tout simplement état du nombre d'armes à feu qui sont en circulation dans le Nord, où les armes sont utilisées pour la chasse. Il arrive à l'occasion qu'elles soient utilisées à mauvais escient. Toutefois, le nombre d'armes à feu, par habitant, que l'on trouve dans le Nord est 30 fois plus élevé que le nombre d'armes à feu, par habitant, que l'on trouve à Ottawa et dans d'autres villes du Sud.

Senator Gigantès: What I am hearing you say is that the more firearms there are, the more fatalities that will occur.

Mr. Cuciurean: Exactly. If you fly every day, the chance of you dying in an airplane crash is higher. If I always walk, I will never die in an airplane crash.

Hunters and trappers need guns to do their jobs; guns are the tools of their trade. And on occasion, accidents, suicides and murders do occur, but they are very low in proportion to the number of firearms, rifles, shotguns in the Cree communities.

Senator Gigantès: I am afraid one could make the same argument about the carnage from all the vehicles. They are proportionate to the large number of motor vehicles, which does not excuse the wrong use of a motor vehicle by somebody who is under the influence. You do not excuse the use of a firearm to commit a crime. We are told in those statistics — they may be wrong for all I know, because I did not do the survey — that there is a much higher use of firearms for domestic violence.

Mr. Cuciurean: I can give you the statistics for the Cree community. I do not have them with me today, but I will fax them to you tomorrow.

It is very low. In the statistics from the Cree Health Board and from the Cree Trappers' Association, you will find a much higher incidence of alcohol abuse and domestic violence, something like 97 per cent, than you will of gun use in domestic violence. A man can hurt his spouse with his hands, with a knife, or whatever, when he is drunk enough; alcohol is the largest problem in the north, I would submit.

Senator Milne: I have been reading through the Aboriginal Peoples of Canada Adaptation Regulations and I do not see any mention of fees whatsoever. However, I do have a very clear recollection that fees were completely waived for sustenance hunters. Does that not mean that your fees would be nil?

Mr. Awashish: We understand the recommendation from the minister that the requirement for payment of fees would be exempted for sustenance hunters. It would amount to zero. We have gone further by recommending, first of all, that the regulations be amended to state that any individual, whether they are just simply limited to people or individuals who are hunting for sustenance, be exempted. We requested the automatic and free licensing of all the Cree beneficiaries under the James Bay Northern Quebec Agreement. We also have recommended that if the regulations must apply that they be amended so that all the Cree beneficiaries must be taken into account for eligibility rather than restricting it to simply hunters or individuals who hunt or trap for sustenance.

Le sénateur Gigantès: Ce que vous êtes en train de dire, c'est que plus il y a d'armes en circulation, plus le taux d'accidents mortels est élevé.

M. Cuciurean: Exactement. Si vous prenez l'avion tous les jours, vous courez un plus grand risque de mourir dans un accident d'avion. Si je marche tout le temps, je ne cours aucun risque de mourir dans un accident d'avion.

Les chasseurs et les trappeurs ont besoin de fusils pour faire leur travail; les fusils sont leurs outils de travail. Il y a, à l'occasion, des accidents, des suicides et des meurtres, mais ils sont très peu nombreux si l'on tient compte du nombre d'armes à feu, de carabines et de fusils de chasse qu'il y a dans les communautés crie.

Le sénateur Gigantès: On pourrait dire la même chose au sujet des dommages que causent les véhicules automobiles. Ils sont proportionnels au grand nombre de véhicules automobiles qui sont en circulation, ce qui n'excuse pas la conduite en état d'ébriété. L'utilisation d'une arme à feu pour commettre un crime n'est pas non plus excusable. Ces statistiques indiquent — et elles sont peut-être fausses, pour ce que j'en sais, puisque ce n'est pas moi qui ai effectué ce sondage —, que l'utilisation d'armes à feu est beaucoup plus répandue dans les cas de violence familiale.

M. Cuciurean: Je peux vous fournir les statistiques pour la communauté crie. Je ne les ai pas avec moi. Je vais vous les envoyer par télécopieur, demain.

Elles sont très faibles. Les statistiques compilées par le Conseil cri pour les services de santé et l'Association des trappeurs crie montrent que l'abus d'alcool et la violence familiale sont beaucoup plus répandus, environ 97 p. 100, que l'utilisation d'armes à feu dans les cas de violence familiale. Un homme peut blesser sa conjointe avec ses mains, avec un couteau ou une autre arme lorsqu'il est en état d'ébriété; l'alcool constitue notre plus gros problème dans le Nord.

Le sénateur Milne: J'ai lu le Règlement d'adaptation visant les armes à feu des peuples autochtones au Canada et je n'ai rien vu au sujet du paiement de droits. Toutefois, je sais que les chasseurs qui utilisent des armes à feu à des fins de subsistance bénéficient d'une dispense. Est-ce que cela veut dire que vous ne verseriez aucun droit?

M. Awashish: D'après la recommandation du ministre, les chasseurs qui utilisent des armes à feu à des fins de subsistance ne verseraient aucun droit. Nous sommes allés plus loin et nous avons recommandé, dans un premier temps, que les règlements soient modifiés afin de stipuler que tous les particuliers, et non pas simplement ceux qui ont besoin d'une arme à feu pour chasser à des fins de subsistance, soient dispensés du paiement des droits exigés. De plus, nous avons demandé que des permis d'armes à feu soient délivrés automatiquement à tous les Crie visés par la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Nous avons enfin demandé que les règlements soient modifiés afin que tous les bénéficiaires de la Convention soient pris en compte, pas seulement les chasseurs ou les particuliers qui pratiquent la chasse ou le piégeage à des fins de subsistance.

Senator Milne: Mr. Awashish, are you not talking then about going from a system of no fee whatsoever to a nominal fee?

Mr. Awashish: If there are any fees to be charged in registering and licensing firearms, we have recommended that they should be nominal. That is what is provided for under the James Bay Northern Quebec Agreement. In the alternative, we have suggested an automatic and free licensing.

Senator Milne: So you would prefer free, and I understand that that is what is already there? Obviously, I am confused.

Ms Friedman: Yes. What you are referring to, which is very true, are sections 7 and 12 of the fees regulations, which provides that a sustenance hunter, whether aboriginal or non-aboriginal, will be exempt from the fee requirement for licences and that the fee required for registration certificates will be waived.

What we are saying here is that the James Bay Northern Quebec Agreement provides certain rights to all beneficiaries. There is no distinction made in the James Bay Northern Quebec Agreement between those people who are sustenance hunters and those who are not. In other words, it does not set out that only sustenance hunters have these rights to harvest that shall not be abrogated, that shall not be limited except by laws of general application, et cetera.

What we are saying is that it is fine that you have addressed the issue of sustenance hunters — it is questionable how that will be applied in practicality, what type of definition will be accorded to it, how that term will be interpreted — but if you want to respect the spirit, the intent, of our James Bay Northern Quebec Agreement, it is to ensure that there are fees that are, at most, nominal fees to all beneficiaries, not just sustenance hunters.

I do not know, madam senator, if that clarifies your point.

Senator Milne: What I am reading here says that the individual is a member of one of the aboriginal peoples of Canada, a member of an aboriginal community, and engages in the traditional hunting practices of that individual's aboriginal community.

Ms Friedman: I think I would have Mr. Cuciurean respond as to how the term "sustenance hunter" has often been interpreted.

Mr. Cuciurean: First of all, we must remember that although this is a federal law, it is applied by the provinces. In Quebec, a means test is applied in order to determine if someone is a sustenance hunter. It is also at the discretion of the chief firearms officer of the province to decide if the means test has been properly filled out, signed and certified, and whatnot.

Le sénateur Milne: Monsieur Awashish, est-ce que vous proposez alors qu'on remplace cette dispense par un droit nominal?

M. Awashish: Si des droits doivent être exigés pour l'enregistrement et l'obtention d'un permis, il faut qu'ils correspondent à une somme nominale. C'est ce que prévoit la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Si cette solution n'est pas retenue, nous proposons alors que les permis d'armes à feu soient délivrés automatiquement et gratuitement.

Le sénateur Milne: Donc, vous préféreriez qu'il n'y ait aucun droit d'exigé et, si j'ai bien compris, c'est le système qui est en vigueur actuellement. Je suis un peu perdue.

Mme Friedman: Oui. Vous faites allusion ici aux articles 7 et 12 du règlement sur les droits. Ces articles précisent que le particulier, qu'il s'agisse ou non d'un Autochtone, qui a besoin d'une arme à feu pour chasser à des fins de subsistance est dispensé du paiement des droits applicables aux permis et aux certificats d'enregistrement.

Ce que nous disons, c'est que la Convention de la Baie James et du Nord québécois prévoit certains droits pour tous les bénéficiaires. La Convention ne fait aucune distinction entre les particuliers qui chassent à des fins de subsistance et les particuliers qui chassent pour d'autres motifs. Autrement dit, la Convention ne précise pas que seuls les chasseurs qui utilisent des armes à feu à des fins de subsistance possèdent des droits d'exploitation qui ne seront pas limités, sauf par des lois d'application générale, ainsi de suite.

Ce que nous disons, c'est que vous avez eu raison de vous pencher sur la question des chasseurs qui utilisent des armes à feu à des fins de subsistance — on ne sait pas comment on appliquera cela dans la pratique, quelle définition sera utilisée, comment cette expression sera interprétée. Toutefois, si vous voulez respecter l'esprit, l'objet de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, il faut faire en sorte que les droits exigés correspondent à tout le moins à une somme nominale, et que cette somme s'applique à tous les bénéficiaires, pas simplement aux chasseurs qui utilisent une arme à feu à des fins de subsistance.

Je ne sais pas, madame le sénateur, si cela vous éclaire.

Le sénateur Milne: Ce que je lis ici c'est que le particulier est un membre d'un des peuples autochtones du Canada et pratique la chasse ancestrale selon les traditions de sa collectivité autochtone.

Mme Friedman: Je crois que je vais demander à M. Cuciurean de vous dire quelle interprétation on a souvent donné à l'expression «particulier qui chasse pour subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille».

M. Cuciurean: Premièrement, nous ne devons pas oublier que même s'il s'agit d'une loi fédérale ce sont les provinces qui l'appliquent. Au Québec, on procède à un examen des moyens d'existence pour déterminer si quelqu'un chasse ou trappe pour subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille. Il revient aussi au contrôleur des armes à feu de la province de décider si un

The problem is that the Cree' right to hunt comes from the James Bay Northern Quebec Agreement and that agreement applies to all Cree beneficiaries. There is no means test, no question about whether they hunt three, four or five days a week — nothing like that — or where or for whom they work. All Cree have the right to hunt, and this is the basis on which we argue that the licensing should be free to all Cree.

Senator Milne: Or with a nominal fee?

Mr. Cuciurean: Or for \$1 — but all Cree for \$1.

Senator Milne: I am also interested in point number 4 on the "Summary of Proposed Recommendations," which can be found at the back of your written submissions. Please tell us a little bit more about permitting the Cree local governments to dispense the firearms safety course and to issue the licence; in other words, that you have an aboriginal firearms officer in the community. Perhaps you could tell us something more about that, because that is not something that we have considered at all.

Mr. Cuciurean: The province administers the law under the current legislation and regulations. In the James Bay Agreement, it is crystal clear, I think, that in these matters aboriginal local government should administer licences, authorizations, permits and leases, and they should be available at the local level.

Senator Milne: Perhaps I could interrupt you for a minute. What I am trying to do is to get you on the record about this, because the fact that you have included it in your written paper here but have not verbally stated it means that it is not on the record of the committee, and I would like to get this on the record of the committee.

Mr. Cuciurean: For example, in Quebec, the chief firearms officer is on the record as stating that he will not name aboriginal people to be firearms officers, that he will only name SQ officers; they are the only ones that would be acceptable to him. We have tried under C-17 to have aboriginal firearms officers in the Cree territory, people who would speak Cree, people who would know the members of their community, people who could apply the regulations to the satisfaction of everyone and get the law to function.

Basically what we are asking for here is that if the law must apply that it be structured in a practical way: that there be Cree firearms officers, that there be forms printed out in Cree, that there be video tapes made in Cree, that the law be drafted in Cree, that the communities be able to administer and apply their regulations to the best of their ability of course. That is not possible today under the proposed regulations. You cannot do that today. We are asking that somebody listen to the Cree about this matter. It is not

formulaire servant à l'examen des moyens d'existence a bel et bien été rempli, signé, certifié et ainsi de suite.

Le problème c'est que le droit de chasser des Cris découle de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et que cet accord s'applique à tous les bénéficiaires cris de la convention. Il n'y est pas question d'examen des moyens d'existence ni de savoir si les particuliers chassent trois, quatre ou cinq jours par semaine — rien du genre — ni à quel endroit ou pour qui ils travaillent. Tous les Cris ont le droit de chasser et c'est sur ce droit que nous nous fondons pour exiger que les permis d'armes à feu soient délivrés gratuitement à tous les Cris.

Le sénateur Milne: Ou pour une somme nominale?

M. Cuciurean: Ou pour un dollar, mais un dollar pour tous les Cris.

Le sénateur Milne: Le point numéro 4, sous la rubrique «Résumé des recommandations proposées» que l'on peut trouver à la fin de votre mémoire, pique aussi ma curiosité. Auriez-vous l'obligeance de nous en dire un peu plus au sujet de votre recommandation selon laquelle le gouvernement canadien devrait permettre aux administrations locales cries de dispenser le cours de sécurité dans le maniement des armes à feu et de délivrer les permis d'armes à feu; autrement dit, qu'il nomme un contrôleur des armes à feu autochtone dans la collectivité. Vous pourriez peut-être préciser votre pensée étant donné que nous ne nous sommes pas penchés sur cette question.

M. Cuciurean: La province administre la loi en vertu de la législation et des règlements actuels. Dans la Convention de la Baie James, il est tout à fait clair, je pense, que dans ces cas les administrations locales devraient se voir confier l'administration des permis, des autorisations et les baux, et que l'on devrait pouvoir y avoir accès au niveau local.

Le sénateur Milne: Je pourrais peut-être vous interrompre un moment. J'aimerais que vous nous l'expliquiez pour les fins du compte rendu. Vous traitez de la question dans votre mémoire, mais vous ne nous en avez pas parlé, et j'aimerais que cela figure au compte rendu du comité.

M. Cuciurean: Par exemple, au Québec, le contrôleur des armes à feu a dit publiquement qu'il ne nommera pas d'Autochtones à des postes de contrôleur des armes à feu, qu'il s'en tiendra à des agents de la SQ; seuls ceux-ci seraient acceptables à ses yeux. Nous avons essayé, en vertu du projet de loi C-17, de faire nommer des contrôleurs des armes à feu autochtones dans le territoire cri, des gens qui parleraient le cri, des gens qui connaîtraient les membres de leur collectivité, des gens qui pourraient appliquer le règlement à la satisfaction de tout le monde et veilleraient au respect de la loi.

Ce que nous demandons ici au fond, c'est que si l'on veut que la loi soit appliquée il faut la structurer de façon pratique: que l'on nomme des Cris comme contrôleurs des armes à feu, que les formulaires soient imprimés en cri, que des bandes vidéo soient tournées en cri, que la loi soit rédigée en cri, que les collectivités puissent administrer et appliquer leurs règlements du mieux qu'elles le pourront bien sûr, ce qui est impossible aujourd'hui aux termes des règlements proposés. Nous demandons que quelqu'un

possible today under the legislation and under the regulations. In fact I would argue that you cannot do it without changing the legislation anyway, but I am not a lawyer.

Senator Pearson: What you have raised are a lot of practical issues, for which I have a great deal of sympathy. There is no reason why you should be paying more money or inconvenienced more than people would otherwise be, so I have a couple of practical questions.

When you talk about the question of the photograph on the licence, do most of your members in Quebec have a driver's licence?

Mr. Cuciurean: Yes. How it works in the Cree communities with respect to the health card, which also has a picture, and the Quebec driver's licence is that for people who live in remote communities, their cards contain the message "this card is legal without the photograph" in the space where the photo should be. However, there is nothing in the legislation and nothing in the regulations that would allow something like that at this time.

Senator Pearson: It gives a precedence of some sort.

Mr. Cuciurean: Yes, and we have sent copies of letters from Assurance-maladie to the Canadian Firearms Centre to show them how it could be done. However, their argument is that you need a national, a universal system; that it can be only one way and that they cannot change anything.

Senator Pearson: I understand the nature of the beneficiary. I am not quite sure who all of the beneficiaries are. Are they all living in the north, or are some of them living in the south?

Mr. Awashish: The beneficiaries of the James Bay Agreement are defined by section 3 of the James Bay Northern Quebec Agreement. Essentially, for the Cree people, a beneficiary is any person who is of Cree ancestry. One must also keep in mind that the James Bay Northern Quebec Agreement was also signed by the Inuit of Northern Quebec, so they are also beneficiaries of the James Bay Northern Quebec Agreement. However, we are making this presentation simply on behalf of the Cree beneficiaries.

Senator Pearson: Are all of the Cree in the north, or have some of them moved out? And if some have moved out, are they still considered beneficiaries? How does that work?

Mr. Awashish: The majority, and when I say majority I am talking about 95 per cent, reside in the northern territory, that is, in the Cree territory, what we call Eeyou Aschee. There are a small percentage that do live outside of the territory; they live in Montreal or Ottawa or other parts of the country. There are some, quite a number, of Cree beneficiaries who are temporarily out of the territory, either for employment or for academic reasons.

Senator Pearson: My recollection, from the time we discussed this at the time of the passing of the bill, is that the right to hunt, and so on, applies to your lands; that it does not apply to the right to hunt in Montreal?

écoute les Cris à cet égard. C'est impossible aujourd'hui aux termes de la loi et des règlements en place. En fait, j'irais jusqu'à dire que nous ne pouvons le faire de toute manière sans modifier la loi, mais je ne suis pas avocat.

Le sénateur Pearson: Vous avez soulevé là un grand nombre de questions pratiques avec lesquelles je suis tout à fait d'accord. Il n'y a aucune raison pour que vous soyez obligés de payer davantage ou que vous ayez à subir plus d'inconvénients que d'autres en subiraient autrement. J'ai donc deux ou trois questions pratiques à vous poser.

Lorsque vous parlez de la photo qui doit figurer sur le permis, la plupart de vos membres au Québec ne détiennent-ils pas un permis de conduire?

M. Cuciurean: Oui. Voici ce qu'il en est dans les collectivités crie. En ce qui a trait à la carte d'assurance-maladie, qui porte aussi une photo, et le permis de conduire du Québec, dans le cas des gens qui vivent dans des régions éloignées, on indique dans l'espace réservé à la photo que la carte est valide sans photo. Cependant, rien dans la loi ni dans le règlement ne permettrait quelque chose du genre pour l'instant.

Le sénateur Pearson: Cela crée un précédent.

M. Cuciurean: Oui, et nous avons envoyé copie des lettres de la Régie de l'assurance-maladie au Centre canadien des armes à feu afin de lui indiquer comment procéder. Cependant, le Centre estime qu'un système national et universel s'impose, qu'il n'y a qu'une seule façon de faire et qu'il ne peut rien changer.

Le sénateur Pearson: Je comprends qui peut être bénéficiaire, mais je ne sais pas très bien qui sont tous ces bénéficiaires. Vivent-ils tous dans le Nord, ou y en a-t-il quelques-uns qui vivent dans le Sud?

M. Awashish: L'article 3 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois définit les bénéficiaires. Essentiellement, pour les Cris, le bénéficiaire est une personne de descendance crie. De plus, il ne faut pas oublier que la Convention a aussi été signée par les Inuit du nord du Québec qui sont donc bénéficiaires de la Convention. Cependant, nous ne représentons ici que les bénéficiaires cris.

Le sénateur Pearson: Tous les Cris sont-ils dans le Nord ou s'en trouve-t-il à l'extérieur? S'il y en a à l'extérieur, les considère-t-on toujours comme des bénéficiaires? Comment les choses fonctionnent-elles?

M. Awashish: La plupart, et j'entends par là 95 p. 100, résident dans le territoire du Nord, c'est-à-dire le territoire cri, que nous appelons Eeyou Aschee. Un petit pourcentage vit à l'extérieur du territoire, à Montréal, à Ottawa ou ailleurs au pays. Certains des bénéficiaires cris vivent temporairement à l'extérieur du territoire, soit pour y travailler soit pour y étudier.

Le sénateur Pearson: Ce dont je me souviens, lorsque nous avons discuté de cela au moment de l'adoption du projet de loi, c'est vous avez le droit de chasser et ainsi de suite sur vos terres mais non à Montréal?

Ms Friedman: That is correct.

Mr. Awashish: The James Bay Northern Quebec Agreement applies to a defined territory, but we do have aboriginal rights outside of the territory.

The Chair: I might refer members to the sections, because Senator Pearson raised them, on photographs, which are on page 6 of the recommendations. As I read those recommendations, as well as your comments, a sophisticated system would not be required to take the photographs. It would seem to me that any 35-millimetre camera, or even a Polaroid camera, could take the photograph required for those particular regulations. All it says is that you have a full front view, that it be on a plain background, which means a wall, and that the applicant's head be at least 30 millimetres or 1.375 inches.

I do not quite understand what the objection is on the photograph. I certainly know what the objection is on the driver's licence and on the medicare card, because that is a particular form of photograph that is done by a particular photographic machine. But it is my understanding that that is not what is required here.

Mr. Cuciurean: Once again, I will explain that the law is drawn up by the Government of Canada but applied by the provinces. The Province of Quebec has defined what you have just read to mean two passport photographs only. This is the only acceptable photo. If you include a photograph that has been done with a 35-millimetre camera, in black and white, it will be returned to you with the message that it is unacceptable. You will be asked to submit two passport photographs which include a date stamp and the signature of the photography company, certifying that you are the person that they gave it to, and all this sort of thing.

The cost for one of these cameras is \$1,376. It will take photographs that meet the SQ standards. We have only one of these cameras in our nine communities, so we need eight more.

The other cost is that of the photos. If you go to Jean Coutu here on O'Connor Street in Ottawa, it costs about \$4.50 to get a passport photo. In Whapmagoostui, the best we can do it for is \$10 per person. That is the cheapest; that is the best we can do. We need 8,000 photographs, so \$80,000.

Senator Gigantès: I do not know that this is feasible, but supposing the federal government said we will pay the \$80,000?

Mr. Cuciurean: That is why we are here. It is not in the regulations or in the legislation, and they have not said it yet.

Senator Gigantès: You do not object to the photograph, per se; you object to the cost of the photograph?

Mr. Cuciurean: As well as the licences, the permits and the courses. They are asking \$53 a course. For the 8,000 permits required by the Cres, we are looking at somewhere between \$1.5 to \$2 million to get all the necessary rigmarole, not

Mme Friedman: C'est exact.

M. Awashish: La Convention de la Baie James et du Nord québécois s'applique à un territoire donné, mais nous avons bel et bien des droits ancestraux à l'extérieur du territoire.

La présidente: Parce que le sénateur Pearson en a parlé, je pourrais renvoyer les membres aux articles portant sur les photos qui se trouvent à la page 6 des règlements proposés. Je lis ces propositions et vos observations et j'en conclus qu'il ne serait pas nécessaire de disposer d'un système compliqué pour prendre les photos. Il semblerait que tout appareil 35 millimètres, voir un appareil Polaroid, pourrait être utilisé pour prendre la photo requise. Tout ce qu'on dit, c'est que vous devez avoir une photo qui montre la tête et les épaules du demandeur vu de face sur un fond neutre et que la tête doit avoir au moins 30 millimètres ou 1,375 pouce.

Je ne comprends pas très bien l'objection que vous soulevez au sujet de la photo. Je la comprends dans le cas du permis de conduire et de la carte d'assurance-maladie, parce que s'il s'agit d'une photo particulière qui peut être produite par un appareil particulier. Mais si je comprends bien, ce n'est pas ce qui est exigé ici.

M. Cuciurean: Comme je l'ai déjà expliqué, la loi est établie par le gouvernement du Canada mais appliquée par les provinces. La Province de Québec a déterminé qu'il devait s'agir de deux photos de passeport seulement. C'est le seul type de photo acceptable. Si vous envoyez une photo en noir et blanc, prise à l'aide d'un appareil photo de 35 mm, elle vous sera retournée avec le message qu'elle est inacceptable. On vous demandera de présenter deux photos de passeport qui portent un timbre dateur et la signature de la compagnie de photographie, attestant que vous êtes la personne à qui elle l'a remise et ainsi de suite.

Chacun de ces appareils photo coûte 1 376 \$. Ils prendront des photos qui répondent aux normes de la SQ. Nous n'avons qu'un seul de ces appareils photo dans nos neuf collectivités. Il nous en faut donc huit de plus.

L'autre coût est celui des photos mêmes. Si vous allez chez Jean Coutu ici sur la rue O'Connor à Ottawa, vous pourrez avoir une photo de passeport pour environ 4,50 \$. À Whapmagoostui, le meilleur prix que vous pouvez obtenir est 10 \$ par personne. C'est le prix le moins cher et c'est le mieux que nous pouvons offrir. Nous avons besoin de 8 000 photos, donc de 80 000 \$.

Le sénateur Gigantès: Je ne sais pas si c'est faisable mais supposons que le gouvernement indique qu'il paiera les 80 000 \$?

M. Cuciurean: C'est pourquoi nous sommes ici. Cela ne figure pas dans les règlements, ni dans la loi, et il n'a pas encore donné d'indication en ce sens.

Le sénateur Gigantès: Vous ne vous opposez pas à la photo proprement dite mais au coût de la photo?

M. Cuciurean: Ainsi qu'aux licences, aux permis et aux cours. On nous demande 53 \$ par cours. En ce qui concerne les 8 000 permis dont ont besoin les Cris, il faudrait compter pas loin de 1,5 et 2 millions de dollars pour satisfaire à toutes les modalités

just the photos. The issue of the photos is only the tip of the iceberg.

Senator Watt: The point that I wish to highlight, which Philip Awashish has already highlighted, with respect to the James Bay Northern Quebec Agreement is that it is correct to say that the agreement is very explicit in terms of rules of the game vis-à-vis hunting, accessing rifles, et cetera; it is very clear within the James Bay Northern Quebec Agreement.

The reason that the agreement is clear on that issue is that the negotiations were done by the actual hunters. I remember Philip Awashish heading that particular section of the negotiations leading up to 1975. That also applies to the Inuit. It is the provincial government that is administering that, policing that.

If the constitutional rights which flow from section 35 are to be honoured and respected, they should not be abrogated or derogated through legislative avenues in any shape or form.

I made my views very clear before the bill was passed, but I was not heard. I had a meeting with the minister more than once to try to persuade him to see the other side of the coin. I even suggested a proposal to the effect that perhaps it should be viewed as a two-tier system — one for the north and one for the south.

With respect to the beneficiaries, you do not want the same people to be placed in the different sets of categories. In other words, you want the rights that were obtained through the James Bay Northern Quebec Agreement to be protected. The only way that that can be protected is to make sure that all of the beneficiaries benefit from this, that the regulations apply in the same way, so that groups of aboriginals from the same community do not get slotted into different categories. That is what I believe you are trying to say here.

I am sure you know of this business of the people who fall under the Indian Act and the people who do not fall under the Indian Act. If we are not careful, that is what we will be creating here. We will be setting up what you call a checkerboard across the board. That is not what the aboriginal people want. Whatever is going to apply must apply to them all. I think there is a misunderstanding, even with our own Senate colleagues, of what applies, what does not apply.

I believe there was also a promise that was made by the government that they would not levy fees on aboriginals. I believe that that was not honoured, unfortunately, and they decided to deal with it in the sense of subsistence.

The Chair: Sustenance.

Senator Watt: If I understand correctly what that means, that is even weaker than subsistence, is it not?

The Chair: It has quite a different meaning actually, Senator Watt.

exigées, et pas seulement pour les photos. La question des photos n'est que la pointe de l'iceberg.

Le sénateur Watt: Ce que j'aimerais souligner, comme l'a d'ailleurs déjà fait Philip Awashish, en ce qui concerne la Convention de la Baie James et du Nord québécois, c'est que la convention est effectivement très précise en ce qui concerne les règles du jeu concernant la chasse, l'accès aux carabines et cetera. Cela est très clairement indiqué dans la convention en question.

La raison pour laquelle la convention est si précise à ce sujet, c'est que les négociations ont été faites par de véritables chasseurs. Je me souviens que Philip Awashish a dirigé cet aspect particulier des négociations jusqu'en 1975. Cela s'applique également aux Inuits. C'est le gouvernement provincial qui administre cet aspect.

Si on veut honorer et respecter les droits constitutionnels qui découlent de l'article 35, il ne faudrait pas les abroger ou y déroger par de quelconques moyens législatifs.

J'ai fait clairement connaître mes vues avant l'adoption du projet de loi mais on ne m'a pas écouté. J'ai rencontré le ministre plus d'une fois pour tâcher de le persuader de voir l'autre côté de la médaille. Je lui ai même proposé d'envisager un type de système à deux niveaux, l'un pour le Nord et l'autre pour le Sud.

En ce qui concerne les bénéficiaires, il faut éviter d'appliquer toute une série de catégories différentes aux mêmes personnes. Autrement dit, vous voulez que les droits obtenus par le biais de la Convention de la Baie James et du Nord québécois soient protégés. La seule façon de les protéger consiste à s'assurer que tous les bénéficiaires en profitent, que l'application des règlements soit la même pour les groupes autochtones de la même collectivité afin d'éviter de les compartimenter dans des catégories différentes. C'est sans doute ce que vous voulez dire.

Vous êtes probablement au courant de toute cette histoire concernant les personnes visées par la Loi sur les Indiens et celles qui ne le sont pas. Si nous n'y prenons pas garde, c'est la situation que nous risquons de créer ici. Nous nous trouverons à créer ce qu'on appelle un effet de damiers. Ce n'est pas ce que veulent les Autochtones. Quelles que soient les mesures qui s'appliquent, elles doivent s'appliquer à l'ensemble des Autochtones. Je crois qu'il existe un malentendu, même chez nos propres collègues du Sénat, quant à ce qui s'applique et ce qui ne s'applique pas.

Je crois également que le gouvernement avait promis de ne pas imposer aux Autochtones le paiement de droits. Je crois que cette promesse n'a malheureusement pas été respectée et que le gouvernement a décidé d'aborder cet aspect sous l'angle de la subsistance.

La présidente: Dans la version anglaise, on parle de «sustenance».

Le sénateur Watt: Si j'en comprends bien le sens, c'est un mot d'une moins grande portée que le mot anglais «subsistence», n'est-ce pas?

La présidente: Il a en fait un sens assez différent, sénateur Watt.

Senator Watt: It might have a different meaning, but that is also confusing the people because all of us, when we are in the north, are subsistence hunters, every one of us.

Senator Pearson: That is what I think sustenance means.

Senator Watt: You see me practically every week. You do not know what I do when I go home — who I provide for and what other person I am responsible to keep alive. Those are the types of things that we must take into consideration when the law is about to be applied to us. We want to make sure that it does not overrule our daily practice, because it could mean life and death; it could also mean bread and butter.

By saying that, is this what you are concerned with when you are using the word “beneficiary,” that you will want the beneficiary scheme apply to everybody? You do not want to end up with a checkerboard across the board. That is one of your main themes; you raise in your recommendation that you would like the authorities to be placed under the hands of local government, municipalities I would imagine or band council, whatever. I believe, in the recommendations put forth today, they talked about a leader in the community, an elder, to be given the responsibility to help to determine whether the law is being broken.

That is a very similar concept to what you are proposing, but if I understood you correctly you want the governing structure, as opposed to the individual, to have that responsibility. Is that what you are saying?

Ms Friedman: What we are saying is the James Bay Northern Quebec Agreement clearly provides that if you dispense with licence permits or other authorizations, which might be interpreted to include such indirect authorizations required, such as the Canadian Safety Course, then they are to be dispensed with through the Cree local government. What we are asking, if you must require licensing and registration, is that the chief firearms officer, instead of being appointed by the provincial authorities, be someone who is an aboriginal firearms officer. Who better to dispense licences and permits in a remote Northern Quebec community than an aboriginal firearms officer? Who better to assess the criteria that is set out right now for alternative certification than an aboriginal firearms officer, as opposed to a member of the SQ?

Senator Watt: Something that concerns me is that in a set of proposed regulations, those one or two individuals who are given that responsibility — assume that goes through. Even if the local authority takes that responsibility, and having a governing responsibility, you realize that the non-derogation clause that exists within that bill is not a shield, it does not protect you, but only gives you an opportunity to fight your case. If you have done wrongly, did not correspond with the regulations, you can still be taken to court and examined by the court to see whether you are breaking the law, which will be dealt with on a case-by-case basis. It does not really give you the protection, even if you have it within your own autonomic government, because the law applies

Le sénateur Watt: Il a peut-être un sens différent mais cela sème la confusion chez les gens parce que chacun d'entre nous dans le Nord, est un chasseur de subsistance.

Le sénateur Pearson: Je pense que c'est le sens du mot anglais «sustenance».

Le sénateur Watt: Vous me voyez presque toutes les semaines. Vous ignorez ce que je fais lorsque je rentre chez moi, de qui je dois m'occuper et dont je suis chargé d'assurer la subsistance. Ce sont les facteurs qu'il faut prendre en considération lorsqu'on envisage d'appliquer la loi à notre groupe. Nous voulons nous assurer que ces dispositions ne nuisent pas à notre vie quotidienne car ce pourrait être une question de vie et de mort et compromettre nos moyens de subsistance.

Est-ce ce qui vous préoccupe lorsque vous utilisez le mot «bénéficiaire», vous voulez que le régime de bénéficiaire s'applique à tout le monde? Vous ne voulez pas vous retrouver avec un effet de damiers. C'est l'un de vos grands thèmes; dans votre recommandation, vous proposez que les pouvoirs soient confiés au gouvernement local, aux municipalités ou au conseil de bande. Je crois que dans les recommandations qui ont été formulées aujourd'hui, on a parlé d'un chef de file de la collectivité, d'un sage, à qui serait confié la responsabilité d'aider à déterminer s'il y a une infraction à la loi.

C'est une notion qui se rapproche beaucoup de celle que vous proposez, mais si je vous ai bien compris, vous voulez que ce soit la structure dirigeante plutôt que le particulier qui assume cette responsabilité. Est-ce bien ce que vous êtes en train de dire?

Mme Friedman: Nous sommes en train de dire que la Convention de la Baie James et du Nord québécois prévoit clairement que si vous décidez d'accorder une dispense dans le cas des permis ou des autres autorisations, qui pourraient inclure des autorisations indirectes, comme le cours canadien sur la sécurité, il faudrait que cela se fasse par l'intermédiaire du gouvernement cri local. Ce que nous demandons, si vous devez exiger la délivrance de permis et de certificats d'enregistrement, c'est que le contrôleur des armes à feu, au lieu d'être nommé par les instances provinciales, soit un Autochtone nommé par ses pairs. Qui serait mieux placé pour administrer des licences et des permis dans une collectivité éloignée du Nord du Québec qu'un contrôleur autochtone des armes à feu? Qui sera mieux placé pour évaluer les critères qui régissent à l'heure actuelle la certification substitutive qu'un contrôleur autochtone des armes à feu, par opposition à un membre de la SQ?

Le sénateur Watt: Ce qui m'inquiète, c'est que dans une série de règlements proposés, les deux personnes qui se voient confier cette responsabilité, en partant du principe que cela se fasse, même si l'instance locale assume cette responsabilité et est chargée de l'application du règlement, il faut se rendre compte que la disposition dérogatoire prévue par ce projet de loi ne vous protège pas mais vous permet uniquement de défendre votre cause. Si vous avez enfreint les règlements, vous pouvez être poursuivi devant les tribunaux qui décideront alors, en fonction des particularités de chaque cas, s'il y a eu infraction à la loi. Il ne s'agit pas vraiment d'une protection, même si elle existe au sein de votre propre gouvernement autonome, parce que la loi applique

what is on top. Are you familiar with that? You are not worried about that?

Ms Friedman: I am not quite clear on exactly what the question is.

Senator Watt: I am just asking you whether you are aware of that.

Ms Friedman: It is our interpretation that the non-derogation clause is a general provision which states, as such, that generally the objective of this legislation, by means of this section, is not to abrogate or derogate from existing aboriginal or treaty rights. Whether or not we must go to court to establish, through jurisprudence, that our rights have been broken and require the courts to correct the problems that we cannot seem to resolve through regulatory adjustments is something else, but it is a general provision which I think has yet to be interpreted.

Senator Watt: What you are saying in a sense then is that you do not like what happened but you are willing to try it out in the way that you have made the proposal? If the regulations are accompanied with the proposal that you have made, you are willing to try it out?

Mr. Awashish: We place emphasis on the implementation of the regulations to the extent possible through the local government authorities and also through the appointment of the aboriginal firearms officer. Our assumptions are based on our own experiences that local authorities, native authorities, and aboriginal officers in general, do respect the rights of aboriginal peoples to hunt and fish. I would assume that the same respect would carry on in the implementation of the regulations themselves to the extent possible to the local governments; the Cree local governments, and through the aboriginal firearms officers, that they will continue to respect the hunting, fishing and trapping rights of Cree peoples while maintaining the objective of firearms control for ensuring public safety.

We are prepared to stand by our recommendations. We reserve the right, as you know, Senator Watt, that the Cree would take alternative courses or measures to protect their rights. The recommendations that we tabled today are a minimum requirement to ensure that the regulations themselves do not infringe upon our aboriginal treaty rights. The legislation itself has already been passed and we do not consider any legislation sacred. Jurisprudence, as in the past, has either clarified or changed the legislation.

The Chair: For the edification of all members, I asked my researcher to bring me a dictionary, in order to clarify the difference between the words "sustenance" and "subsistence." Subject to interpretation, which in turn is subject to questioning, I would suggest that "sustenance" in fact has the more broad meaning. "Subsistence" is really the art or the state of keeping alive or the means of keeping alive, which would imply, if you were a subsistence hunter, that it was your only source of economic activity. If you were a sustenance hunter, you would be supplying yourself or being supplied with food; the definition

des dispositions générales. Êtes-vous au courant de cet aspect? Cela ne vous inquiète pas?

Mme Friedman: Je ne suis pas sûre de bien comprendre la question.

Le sénateur Watt: Je vous demande simplement si vous êtes au courant de cet aspect.

Mme Friedman: D'après notre interprétation, la disposition dérogatoire est une disposition générale qui énonce que ce projet de loi, par cet article, ne vise pas à abroger les droits ancestraux ou issus de traité, ni à y déroger. Décider si nous devons faire appel ou non aux tribunaux pour établir, à l'aide de la jurisprudence, si nos droits ont été violés et leur demander de remédier aux problèmes qu'il nous est impossible de régler par des modifications réglementaires, c'est autre chose, mais il s'agit d'une disposition générale qui n'a pas encore été interprétée.

Le sénateur Watt: Si je vous ai bien compris, vous n'aimez pas ce qui s'est passé mais vous êtes prêts à mettre à l'essai la solution proposée? Si les règlements sont accompagnés de la proposition que vous avez présentée, vous êtes prêts à la mettre à l'essai?

M. Awashish: Nous mettons l'accent sur la mise en oeuvre des règlements dans la mesure du possible par les instances gouvernementales locales et également grâce à la nomination d'un contrôleur autochtone des armes à feu. Nous nous fondons sur nos propres expériences car nous avons pu constater que les instances locales, les instances autochtones, et les préposés autochtones en général, respectent effectivement les droits de chasse et de pêche des Autochtones. Je suppose que l'application des règlements mêmes par les gouvernements cris locaux et les contrôleurs autochtones des armes à feu témoignerait, dans la mesure du possible, du même respect, c'est-à-dire qu'ils continueront à respecter les droits de chasse, de pêche et de piégeage des Cris tout en maintenant l'objectif du contrôle des armes à feu pour assurer la sécurité du public.

Nous sommes prêts à défendre nos recommandations. Nous nous réservons le droit, comme vous le savez, sénateur Watt, de permettre aux Cris de suivre d'autres cours ou de prendre d'autres mesures pour protéger leurs droits. Les recommandations que nous avons déposées aujourd'hui représentent une exigence minimale destinée à nous assurer que les règlements mêmes ne portent pas atteinte à nos droits ancestraux ou issus de traités. La loi même a déjà été adoptée et pour nous, aucune loi n'est sacrée. Comme par le passé, la jurisprudence a permis d'éclaircir ou de préciser la loi.

La présidente: Pour l'information de tous les sénateurs, j'ai demandé à mon attaché de recherche de m'apporter un dictionnaire pour établir la différence entre les mots anglais «sustenance» et «subsistence». Sous toute réserve, je considère que le mot anglais «sustenance» a en fait un sens plus général. Le mot anglais «subsistence» consiste à assurer sa survie ou désigne les moyens qui permettent de subsister, ce qui signifierait, dans le cas d'un «subsistence hunter», qu'il s'agit de son unique source d'activité économique. Par contre, un «sustenance hunter» se trouverait à subvenir à ses besoins alimentaires; il s'agit d'une définition

would not be so narrow as to say that it was your only form of economic activity.

By using the word "sustenance," I think what the government has done is to make it a broader definition than would have been required by the definition of "subsistence." Subject to that, Senator Watt, the dictionary is open to question, and I am certainly open to question on that particular issue.

Senator Watt: We will take whichever is the stronger word.

The Chair: I think the government has in fact used the stronger word in protection of aboriginal people in these particular circumstances; but, again, that is open for further discussion.

Mr. Cuciurean: There are two quick points, if you do not mind, that I wish to make. I wanted to mention to Senator Milne, when we talked about the waiving of licence fees for sustenance hunters, as I read the regulations, there is no waiving of fees for their gun registration. Such a person would obtain a licence for himself. But then if he owned guns or obtained guns during the application of this law, he must pay the gun registration fees. There is no waiving for sustenance hunters, as I read it.

Senator Moore, you were asking questions about consultation. I was thinking about this as the discussion went on. The word "consultation" is a trick word, one which has been used many times by the government. The Cree have participated in many consultations. We have had many exchanges and many meetings. The government tells us what they want to implement, and why, and we tell them what we need and why, but it seems to me that none of the Cree recommendations were included.

Today is the seventh time the Cree are presenting these recommendations to the Government of Canada, asking to have them implemented. The hooker is, as Senator Beaudoin pointed out at the beginning of the talk, that it is fine for the government to go ahead and bulldoze these things through; that it is then left to the Cree to pay their lawyers, take their time and take the next seven years fighting in court for some very simple principles, like the right of beneficiaries to obtain their permits free.

I am not a lawyer, but I do not understand how anyone can argue with what the James Bay Agreement states and thereby why we are, for the seventh time, asking that beneficiaries obtain free licences. This is the seventh time, and we are still being told that we must wait to see what the jurisprudence will be.

The government of the day and the minister are being very cavalier. They are saying that the onus is now on the Cree to take this thing to the Supreme Court, to fork over \$500,000 or \$1 million in court fees and court costs.

moins étroite puisque la chasse ne serait pas sa seule forme d'activité économique.

En utilisant dans la version anglaise le mot «sustenance», je pense que le gouvernement a voulu utiliser une définition plus générale que celle qui s'applique au mot «subsistence». Cela dit, sénateur Watt, on peut contester la définition du dictionnaire et je suis certainement prête à entendre les objections que vous auriez à cet égard.

Le sénateur Watt: Nous opterons pour le mot ayant la plus grande portée.

La présidente: Je pense que le gouvernement a en fait utilisé le mot ayant la plus grande portée pour protéger les Autochtones dans ces circonstances particulières; mais, ici encore, cela peut faire l'objet d'autres discussions.

M. Cuciurean: J'aimerais apporter rapidement deux précisions. Je voulais préciser à l'intention du sénateur Milne, lorsque nous avons parlé de dispenser les chasseurs de subsistance du paiement des droits de permis, d'après mon interprétation du règlement qu'ils ne sont pas dispensés de payer des droits pour l'enregistrement de leur arme à feu. Ce chasseur obtiendrait un permis pour lui-même. Mais s'il est propriétaire d'armes à feu ou s'il fait l'acquisition d'armes à feu pendant que cette loi est en vigueur, il doit payer les frais d'enregistrement de ses armes à feu. D'après mon interprétation, aucune dispense n'est prévue pour les chasseurs de subsistance.

Sénateur Moore, vous avez posé des questions à propos de la consultation. J'ai réfléchi à cette question pendant cette discussion. Le mot «consultation» est un mot piège qui a été utilisé maintes reprises par le gouvernement. Les Cris ont participé à de nombreuses consultations. Nous avons participé à de nombreux échanges et à de nombreuses réunions. Le gouvernement nous indique les mesures qu'il veut mettre en oeuvre et pourquoi, et de notre côté, nous lui indiquons ce dont nous avons besoin et pourquoi. Or, il me semble qu'on n'a jamais tenu compte des recommandations formulées par les Cris.

Aujourd'hui, c'est la septième fois que les Cris présentent ces recommandations au gouvernement du Canada pour qu'il les mette en oeuvre. Le hic, comme le sénateur Beaudoin l'a indiqué au début de la séance, c'est que le gouvernement n'a qu'à prendre les grands moyens pour faire adopter ces mesures; c'est alors aux Cris de payer leurs propres avocats, de prendre de leur temps et de consacrer sept ans de leur vie à se battre devant les tribunaux pour faire valoir des principes très simples, comme le droit des bénéficiaires d'obtenir gratuitement leurs permis.

Je ne suis pas avocat, mais je ne comprends pas comment quiconque peut contester les dispositions prévues par la Convention de la Baie James et pourquoi nous devons comparaître ici une septième fois pour demander que les bénéficiaires obtiennent des permis gratuits. C'est la septième fois, et on nous dit encore une fois que nous devons attendre de voir quelle sera la jurisprudence.

Le gouvernement actuel et le ministre font preuve d'une grande arrogance. Ils soutiennent qu'il incombe maintenant aux Cris de porter cette affaire devant la Cour suprême, d'allonger plus de 500 000 dollars ou 1 million de dollars en frais juridiques.

The seventh time — how many times must this be stated? We are gentlemen and we are trying to be nice about it; but somehow, nothing happens. It is just very frustrating for everyone concerned.

I would submit that this forum is a form of consultation. The Cree are coming here consulting you and telling you the law, as currently drafted, needs to be cleaned up, needs to be tuned up. What will happen, in fact, is that we will leave here and the legislation, in 15 days from today in the House, will go through with no amendments and no recommendations; nothing will happen. Everyone will say that the Indians are just making trouble or they are whining, or whatever.

That is what will happen, because we have done this previously. These requests that we are making today are not new. This is not the first time we have been here. Madam Chair was in the committee, and so was Senator Watt, when we presented these same recommendations. What we got was Senator Beaudoin's famous clause, which in my opinion, not being a lawyer, is really a minimal, bare-bones protection. And the Cree now must spend \$1 million in the courts to gain the protection of that non-derogation clause. The government throws it in to save face, or whatever, and the Cree must pay the cost of protecting their treaty rights.

The Chair: Mr. Cuciurean, two things: First of all, do not pre-empt this committee. I think I can reasonably assure you there will be some recommendations from this committee to the Minister of Justice about these regulations. Second, with respect to your comment about registration, there is in fact a waiver fee.

Mr. Cuciurean: Excuse me, I was wrong.

The Chair: Just for your information, that can be found in the registration certificates applications; it is not found in the aboriginal section. It could easily have been missed by anybody. But just so that you know and that senators know, in the document you have received that information can be found on page 62; just for your interest.

Senator Beaudoin: When I referred to section 2(3), my intention was to bring that to your attention because we had a long discussion many months ago on this and I think it is in favour of the aboriginal people. Of course I realize as a lawyer that it costs money to go before the courts.

Another thing that has been brought to my attention is section 117(u). It states:

117. The Governor in Council may make regulations

(u) respecting the manner in which any provision of this Act or the regulations applies to any of the aboriginal peoples of Canada, and adapting any such provision for the purposes of that application;

That is very good for you, I think.

Mr. Cuciurean: If it is used.

C'est la septième fois. Combien de fois faudra-t-il le répéter? Nous sommes des gens bien élevés et nous essayons de nous comporter convenablement; mais il ne se passe rien. C'est très frustrant pour tous les intéressés.

Je dirais que cette tribune est une forme de consultation. Les Cris sont venus ici pour vous consulter et vous dire qu'il faut améliorer la version actuelle de la loi. Mais nous savons très bien qu'après notre départ et d'ici 15 jours, ce projet de loi sera adopté par la Chambre sans amendement et sans recommandation; il ne se passera rien. Tout le monde dira que les Indiens font encore des histoires ou se lamentent.

C'est ce qui se produira, parce que les requêtes que nous présentons aujourd'hui ne sont pas nouvelles. Ce n'est pas la première fois que nous comparaissons devant vous. Madame la présidente faisait partie du comité, de même que le sénateur Watt, lorsque nous avons présenté ces mêmes recommandations. Ce que nous avons obtenu, c'est le fameux article du sénateur Beaudoin, lequel, à mon avis, bien que je ne sois pas avocat, n'offre qu'une protection minimale, réduite à l'essentiel. Et aujourd'hui, les Cris doivent dépenser un million de dollars pour aller devant les tribunaux réclamer la protection de cette disposition dérogatoire. Le gouvernement ajoute ces dispositions pour sauver la face et les Cris doivent payer pour protéger leurs droits issus de traités.

La présidente: Monsieur Cuciurean, deux choses: tout d'abord, n'anticipez pas les mesures que prendra notre comité. Je pense pouvoir vous assurer que notre comité formulera certaines recommandations à l'intention du ministre de la Justice au sujet de ces règlements. Deuxièmement, en ce qui concerne votre commentaire à propos de l'enregistrement, une dispense est en fait prévue.

M. Cuciurean: Je m'excuse. J'ai fait erreur.

La présidente: Simplement pour votre information, cela figure dans la partie traitant des certificats d'enregistrement et non dans la partie traitant des Autochtones. Cela aurait pu facilement échapper à l'attention de n'importe qui. Simplement pour votre gouverne et celle des sénateurs, dans le document que vous avez reçu, cette information se trouve à la page 64.

Le sénateur Beaudoin: Lorsque j'ai parlé du paragraphe 2(3), mon intention était de porter cet aspect à votre attention parce que nous en avons discuté longuement il y a de nombreux mois et je pense que c'est une disposition favorable aux Autochtones. Bien entendu, je reconnais en tant qu'avocat qu'il est coûteux d'aller devant les tribunaux.

Une autre disposition qui a été portée à mon attention est l'alinéa 117(u). Il prévoit:

117. Le gouverneur en conseil peut, par règlement:

u) prévoir selon quelles modalités et dans quelle mesure telles dispositions de la présente loi ou de ses règlements s'appliquent à tout peuple autochtone du Canada et adapter ces dispositions à cette application;

Je crois que c'est une disposition très intéressante pour vous.

M. Cuciurean: Si elle est utilisée.

Senator Beaudoin: Well, I just bring that to your attention. I realize that the regulations are very important to you. At the time the act was adopted, the question of the aboriginal rights took hours and hours. We paid a lot of attention to this. And you deserve such attention, there is no doubt in the world about that.

I bring that to your attention to say that we are quite interested by the fact that for you aboriginal rights in the field of firearms is of great importance.

The Chair: Senators, our second witnesses this afternoon are from the Mamit Innuat First Nations.

It will come as a surprise to our previous witnesses, but in fact I have the draft report on some recommendations based on witnesses that we have heard before today. What I would like to do later this afternoon, honourable senators, is to distribute that draft report to you, ask you for your direction vis-à-vis the witnesses we will have heard from this afternoon, and then to meet tomorrow to approve the draft report.

Mr. Bellefleur will speak first.

[Translation]

Mr. Guy Bellefleur, Spokesperson, Mamit Innuat First Nations: Honourable senators, I am pleased to be here this afternoon to share with you the concerns of our people about the regulations arising from the Firearms Act.

My name is Guy Bellefleur and I am the spokesperson for the Mamit Innuat First Nations. With me is Armand McKenzie, counsel for the Mamit Innuat First Nations.

The First Nations of Mamit Innuat — which signifies the people of the East — include the four Innu communities on the Lower North Shore. Quebecers refer to us as the Montagnais nation, that is the Mingan, the Natashquan, the La Romaine and the Pakua Shipi who together account for a total of 2,500 people. The Mamit Innuat First Nations enjoy territorial rights to approximately 250,000 square kilometres of Nitassinan, the territory known today to outsiders as the Quebec-Labrador peninsula. The Mamit Innuat First Nations have lived on and governed this land continuously for thousands of years.

Despite the abusive occupation and use of our land, and despite the actions and laws of the government of the dominant society, the Mamit Innuat First Nations continue today to affirm as a people and as a nation with its own laws jurisdiction over the territory of Nitassinan. In so doing, the Mamit Innuat First Nations are exercising their right to self-determination.

The Mamit Innuat First Nations belong to the great proud and strong Innu nation which has lived in Nitassinan in harmony with the environment and the wonders of the creator. The Innu are

Le sénateur Beaudoin: Je voulais simplement vous le signaler. Je reconnais que les règlements sont très importants pour vous. À l'époque où la loi a été adoptée, la question des droits ancestraux a pris des heures et des heures. Nous y avons consacré beaucoup d'attention. Et vous méritez une telle attention, cela ne fait absolument aucun doute.

Je vous le signale pour que vous sachiez que nous sommes tous à fait conscients de la grande importance que revêtent pour vous les droits ancestraux dans le domaine des armes à feu.

La présidente: Chers collègues, nos deuxième témoins ce après-midi sont des représentants des premières nations Mamit Innuat.

Cela étonnera sans doute nos témoins précédents mais j'ai en fait un projet de rapport sur certaines recommandations formulées en fonction des témoignages que nous avons entendus les journées précédentes. Plus tard aujourd'hui, j'aimerais, chers collègues, vous distribuer ce projet de rapport et vous demander votre avis sur les propos des témoins que nous aurons entendus cet après-midi. Nous nous réunirons ensuite demain pour approuver le projet de rapport.

Je cède d'abord la parole à M. Bellefleur.

[Français]

M. Guy Bellefleur, porte-parole, Premières nations Mamit Innuat: Honorables sénateurs, il me fait plaisir de vous adresser la parole cet après-midi afin de vous faire part des préoccupations de notre peuple sur la question de la réglementation portant sur la mise en oeuvre de la Loi sur les armes à feu.

Mon nom est Guy Bellefleur et je suis le porte-parole des Premières nations de Mamit Innuat. Je suis accompagné de M. Armand McKenzie, conseiller juridique des Premières nations de Mamit Innuat.

Les Premières nations de Mamit Innuat — qui signifient les gens de l'Est — représentent les quatre communautés Innu de la Basse Côte-Nord, les Québécois nous reconnaissant comme étant la nation montagnaise, à savoir Mingan, Natashquan, La Romaine et Pakua Shipi, dans lesquelles vivent les 2 500 personnes que nous représentons. À titre de Premières nations de Mamit Innuat, nous détenons des droits territoriaux sur approximativement 250 000 kilomètres carrés de Nitassinan, un territoire qui est aujourd'hui connu par les gens venus d'ailleurs comme étant la péninsule du Québec-Labrador. Les Premières nations de Mamit Innuat ont depuis des millénaires occupé de façon continue ce territoire. Enfin les Premières nations de Mamit Innuat sont les premiers gouvernants de Nitassinan.

Malgré l'utilisation et l'occupation abusive de notre territoire, malgré les actions et les lois des gouvernements de la société dominante, les Premières nations de Mamit Innuat continuent encore aujourd'hui d'affirmer, à titre de peuple et de nation, leur juridiction et leur loi sur le territoire de Nitassinan. En fait, à travers ces manifestations, les Premières nations de Mamit Innuat exercent leur droit à l'autodétermination.

Les Premières nations de Mamit Innuat font partie de la grande nation Innu, nation fière et forte, qui a su vivre sur Nitassinan dans le respect de l'environnement et des Êtres du Créateur. Le

recognized as a people in international law and possess all of the attributes associated with this status, namely a language, culture and common history, along with a distinct system of government which ensures Innu jurisdiction over the territory. The Innu have always governed Nitassinan as a nation.

Since the arrival of the Europeans, the Mamit Innuat First Nations have maintained relations with the new arrivals on a nation-to-nation basis. However, their status and their rights to Nitassinan have never been spelled out clearly in a treaty between the government and the Mamit Innuat First Nations. The Crown and later the Government of Canada signed treaties with other aboriginal nations to clarify the rights and jurisdiction of each party. Not so with the Mamit Innuat First Nations. This explains why we are currently engaged as equal nations in territorial and governmental negotiations with a view to clarifying the jurisdictions and territorial sovereignty of our respective governments.

The Mamit Innuat First Nations greatly depend on traditional hunting and fishing activities. Our nation does not think of guns as firearms, but rather as tools for surviving and exercising aboriginal rights. The new firearms legislation as well as the attendant regulations would restrict our use of and access to the tools with which we exercise our hunting and trapping rights. This legislation restricts our authority to regulate hunting and trapping activities and imposes unjustifiable limitations on the way we exercise our distinct culture, customs and traditions, in particular group caribou hunting.

The federal government has acted aggressively in this matter to adopt and impose legislation and regulations, despite repeated attempts by the Assembly of First Nations to get the government to explain to First Nations how this legislation will affect aboriginal treaty rights. As a result of the pressure brought to bear by the Assembly of First Nations on the federal Justice Minister, some consultation, albeit superficial, has taken place and the requirements respecting consultation set out by the Supreme Court of Canada in *Sparrow* have not been fulfilled.

We were given information about the Firearms Act, but we were not allowed to alter in any significant way the impact of this legislation and the regulations on our traditional way of life. Indeed, the impact is far from minor. For the same reasons, we fully support the position of the Assembly of First Nations which believes that Firearms Act and the regulations constitute an unwarranted attack on the aboriginal and treaty rights of First Nations. Like the AFN, we consider this legislation and these regulations to be unconstitutional. With this legislation, the Liberal government is not even fulfilling the requirement set out in *Sparrow* which states that aboriginal peoples must be consulted when policies or laws affecting their aboriginal rights are to be implemented.

Innu sont un peuple au sens du droit international et possèdent tous les attributs liés à ce statut; ils ont une langue, une culture et une histoire commune, un mode de gouvernement distinct des autres peuples qui assurent la juridiction Innu sur le territoire et c'est à ce titre qu'ils ont toujours gouverné Nitassinan.

Les Premières nations de Mamit Innuat ont par ailleurs, depuis l'arrivée des Européens, entretenu des relations de nation à nation avec ces nouveaux arrivants. Toutefois, le statut de ces gens ainsi que leurs droits sur Nitassinan n'ont jamais été clarifiés par traité avec les Premières nations de Mamit Innuat. En d'autres endroits, la Couronne britannique et par la suite le gouvernement du Canada a conclu des traités avec d'autres nations autochtones afin de clarifier les droits et juridictions de chacune des parties. Un tel exercice n'a toutefois jamais réellement été réalisé avec les Premières nations de Mamit Innuat et c'est pourquoi nous poursuivons actuellement des négociations territoriales et gouvernementales fondées sur l'égalité des peuples afin de clarifier les juridictions et souverainetés territoriales de nos gouvernements respectifs.

Les Premières nations de Mamit Innuat dépendent de façon importante des activités traditionnelles de chasse et de pêche. Pour notre nation Mamit Innuat, les fusils ne sont pas considérés comme des armes à feu mais plutôt comme un outil de survivance dans l'exercice de leurs droits ancestraux. Or, la nouvelle loi sur les armes à feu ainsi que ces règlements de mise en oeuvre vise à restreindre notre utilisation et notre accès aux instruments utilisés pour l'exercice de nos droits de chasse et de piégeage. Cette législation limite notre pouvoir de réglementer les activités de chasse et de piégeage et impose des limites injustifiables à l'exercice de notre culture distinctive, de nos coutumes et de nos traditions, notamment pour la chasse collective du caribou.

Dans ce dossier, le gouvernement fédéral a agi de manière agressive pour passer et imposer la législation et sa réglementation malgré les tentatives répétées de l'assemblée des Premières nations d'amener le gouvernement à expliquer aux Premières nations quel impact aura cette législation proposée sur les droits issus de traités ancestraux. Grâce aux pressions de l'assemblée des Premières nations auprès du ministre fédéral de la Justice, il y a eu un processus de consultation qui demeure toutefois superficiel, violant par le fait même les critères de consultation énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Sparrow*.

Nous avons eu droit à de l'information sur la Loi sur les armes à feu, mais nous n'avons pas eu le droit de changer de manière importante et significative l'impact de cette loi et de ces règlements sur notre mode de vie traditionnel. Car les impacts ne sont pas négligeables. En fait, pour les mêmes motifs, nous supportons totalement la position de l'Assemblée des Premières nations qui estime que la Loi sur les armes à feu et ces règlements sont une atteinte injustifiée aux droits ancestraux et issus de traités des Premières nations. À l'instar de l'APN, nous croyons que cette loi et ces règlements sont inconstitutionnels. Par cette législation, le gouvernement libéral ne rencontre même pas les exigences de l'arrêt *Sparrow* en matière de consultation auprès des autochtones lorsqu'il s'agit de mettre en oeuvre des politiques ou des lois gouvernementales affectant leurs droits ancestraux.

During our consultations with the Justice Minister, even though we clearly indicated to representatives of the Canadian Firearms Centre that First Nations had the right to be exempted from the provisions of the Act, we nonetheless issued a substantial number of recommendations designed to limit the harmful effects of this act. We must reluctantly conclude, however, that many of these recommendations have been relegated to the back burner so as not to offend federal and provincial colonial authorities. These are the recommendations that we made:

that the Minister, on the recommendation of the AFN, appoint a national aboriginal firearms officer who would comply with the same financing conditions as provincial firearms officers and who would enjoy the same powers, including the power to appoint aboriginal firearms officers at the regional or community level, to issue licences, to administer firearms safety courses and to allocate funds for activities carried out at the community level;

that First Nations be exempted from having to pay the fees associated with firearms safety courses, licences and registration certificates;

that elders automatically be entitled to receive a licence;

that bilateral financing agreements be worked out between the federal government and aboriginal groups with a view to reimbursing administration and implementation charges which must necessarily be incurred.

Your governments were simply not receptive to these and to several other recommendations.

We therefore recommend that the Government of Canada recognize that Mamit Innuat and the First Nations of Canada have their own traditional laws governing the safe handling of firearms and that it recognize the jurisdiction of Mamit Innuat over this matter.

We urge you to call upon federal Justice Minister Allan Rock to create a Mamit Innuat Canada table to clarify the jurisdiction of Mamit Innuat over firearms and to discuss Innu regulations in this area.

We urge you to call upon the federal Justice Minister to initiate a process for negotiating appropriate arrangements between Canada and Mamit Innuat for the application of Mamit Innuat First Nations laws to the process of controlling firearms.

Honourable senators, as you examine the firearms regulations, you must recognize a number of principles, namely that aboriginal peoples have the right to govern their own hunting, fishing and traditional activities, as hunting is an integral part of the culture and way of life of aboriginal peoples.

Possession of a firearm for the purposes of engaging in a traditional activity is recognized as an aboriginal or treaty right.

Dans le cadre de cette consultation du ministre de la Justice, même si nous avons expressément indiqué aux représentants du Centre canadien des armes à feu que les Premières nations avaient le droit d'être exemptées de la Loi, nous avons quand même émis un bon nombre de recommandations afin de limiter les effets négatifs de cette loi. Mais force est de constater que plusieurs de ces recommandations ont été reléguées aux oubliettes afin de ne pas offusquer les autorités coloniales fédérales et provinciales. Ainsi, nous avons formulé les recommandations suivantes:

nomination par le ministre, sur la recommandation de l'APN, d'un contrôleur national autochtone des armes à feu agissant selon les mêmes conditions de financement que les contrôleurs des armes à feu provinciaux, et ayant les mêmes pouvoirs, incluant le pouvoir de nommer les préposés autochtones aux armes à feu, au niveau régional ou communautaire, délivrer les permis, administrer le SMAJ, distribuer les fonds concernant les travaux réalisés au niveau communautaire;

droit des Premières nations d'être exemptées de l'acquisition des frais relatifs au cours de sécurité sur le maniement des armes à feu, licences et certificats d'enregistrement;

droit automatique à l'obtention d'une licence pour les aînés;

des ententes bilatérales de financement entre le gouvernement fédéral et les groupes autochtones en vue de rembourser les frais d'administration et de mise en oeuvre qui doivent nécessairement être engagés.

L'ensemble de ces recommandations et plusieurs autres n'ont tout simplement pas trouvé écho auprès de vos gouvernements.

Nous recommandons que le gouvernement du Canada reconnaisse que Mamit Innuat et les Premières nations du Canada ont leurs lois traditionnelles relatives à la sécurité et au contrôle des armes à feu; que le gouvernement du Canada reconnaisse que Mamit Innuat ont une juridiction en ce domaine.

Nous vous exhortons à inviter le ministre fédéral de la Justice Allan Rock, à créer une table Mamit Innuat Canada afin de clarifier la juridiction de Mamit Innuat sur le domaine des armes à feu et qu'elle fasse l'objet d'une discussion et que la réglementation Innu en cette matière soit discutée à cette table.

Nous vous exhortons à inviter le ministre fédéral de la Justice à mettre en place un processus pour la négociation d'arrangements appropriés entre le Canada et Mamit Innuat concernant l'application des lois des Premières nations de Mamit Innuat en matière de contrôle des armes à feu.

Honorables sénateurs, en examinant les règlements de mise en oeuvre de la Loi sur les armes à feu, vous devez reconnaître un certain nombre de principes; les peuples autochtones ont le droit de se gouverner dans les compétences relatives à la chasse, à la pêche et aux activités traditionnelles, la chasse fait partie intégrante de la culture et du mode de vie des peuples autochtones.

La possession d'armes à feu pour les fins de pratique d'activités traditionnelles est reconnue et confirmée comme étant un droit ancestral ou issu de traités.

The new firearms legislation prejudicially affects aboriginal and treaty rights, especially by imposing unjustified conditions on aboriginal hunters wishing to obtain a firearms licence or permit.

Mamit Innuat concurs with the need to reduce violence and restrict access to offensive weapons. However, it does not feel that the new firearms legislation is the appropriate mechanism for countering violence in our Innu communities and believes that it will increase the risk of having our citizens run afoul of Canadian laws. It is all well and good for you to want to resolve the problems associated with violence in your society, particularly in the large cities. However, this initiative should not further criminalize aboriginal peoples.

Senator Beaudoin: I have a very general question for you. Basically, your philosophy is clear: firearms are essential to your people, they mean something different to you and as such, perhaps somewhat different regulations should apply to you.

However, I do see that some sections of the regulations are adapted to the circumstances of aboriginal peoples. Earlier on, I referred to section 117(u) of the Act which states that regulations may be adapted, and to section 2(3) which says that the courts must interpret the Act in such a way as not to abrogate the rights of aboriginal peoples. Can anything further be done? I do not know. At least we are doing the minimum. It is good that you are coming here to make recommendations to us. If you feel that we are not going far enough, then as the chairman said, this will be brought to the Justice Minister's attention. I want to thank you for coming to share your views with us. This is important. I have no further questions for you. I can see that your's is a truly unique situation.

Mr. Bellefleur: In response to your comments, Senator Beaudoin, it is clear that the members of our community continue to lead a nomadic or semi-nomadic life. There are people like my father who have never been to school. They do not speak a second language, be it English or French. They have been educated in a traditional way and taught to live off of the land. When you translate "firearm" in the Innu language, it refers to an object used to commit a crime. In our Innu language, "firearm" does not have the same meaning. It is a tool that we use to ensure our survival and we know full well that firearms are dangerous.

When I was first taught to use a firearm, I spent several months with my grandparents. They taught me how to use a gun. They spoke to my father and together they decided how old I should be before I started using a firearm. Our parents were the ones who made this decision, not police officers or government officials. They know when the time is right for a child to possess a firearm. If an outsider were to decide if a child or the elders should be

La nouvelle loi sur les armes à feu porte préjudice aux droits ancestraux et issus de traités des peuples autochtones, notamment en imposant des conditions indues aux chasseurs autochtones qui désirent obtenir des licences ou permis de possession d'armes à feu.

Mamit Innuat est d'accord avec la nécessité de réduire la violence et de restreindre l'accès aux armes offensives. Toutefois, Mamit Innuat n'est pas d'avis que la nouvelle Loi sur les armes à feu constitue un moyen approprié de contrer la violence dans nos communautés Innu et est aussi d'avis que cela augmentera le risque de voir nos concitoyens entrer en conflit avec les lois canadiennes. Si vous voulez régler vos problèmes de violence qui existent dans votre société, particulièrement dans les grandes villes, c'est bien. Cependant, cela ne doit pas avoir pour effet de criminaliser davantage les peuples autochtones.

Le sénateur Beaudoin: J'ai une question de nature très générale, si je puis ainsi dire. Dans le fond, votre philosophie est clairement exprimée: vous dites que pour vous les armes à feu sont essentielles, elles ont une signification pour vous qui n'est peut-être pas la même que pour nous et, en ce sens, vous devriez avoir, peut-être, des règlements qui diffèrent quelque peu.

Mais d'un autre côté, je vois que dans les règlements il y a des articles qui sont adaptés à la situation des Amérindiens, des peuples autochtones. Tout à l'heure, je citais l'article 117, paragraphe u), qui permet une adaptation et l'article 2, paragraphe 3, dit que les cours doivent interpréter la Loi en tenant compte des droits des Amérindiens. Est-ce que l'on peut faire davantage? Je ne le sais pas. Mais au moins on fait le minimum. C'est très bien que vous veniez devant nous pour nous faire vos recommandations. Si vous croyez que l'on ne va pas assez loin, bien mon Dieu, comme le disait madame la présidente, cela va être porté à la connaissance du ministre de la Justice. Je vous remercie d'être venu devant nous pour nous donner votre point de vue. Je pense que cela est essentiel. Je n'ai pas d'autres questions à vous poser. Je prends acte du fait que vous êtes dans une situation vraiment particulière.

M. Bellefleur: Pour répondre à vos commentaires, sénateur Beaudoin, dans nos communautés, c'est sûr que les gens vivent encore, disons, d'une façon nomade ou semi-sédentaire. Ce sont des gens qui n'ont jamais été à l'école, comme mon père qui n'a jamais été à l'école. Ce sont des gens qui ne s'expriment pas dans une langue seconde, soit en anglais ou en français. Ces gens-là ont été éduqués de façon traditionnelle, la subsistance sur le territoire. Et quand l'on parle d'arme à feu, pour nous c'est un objet qui sert, disons, à commettre des crimes, quand on traduit «arme à feu» en langue innu. Dans notre langue innu, c'est sûr que «arme à feu» n'a pas la même signification, c'est un outil dont on se sert pour notre subsistance et on sait très bien que les armes à feu sont dangereuses.

La première fois lorsque qu'on m'a enseigné à me servir d'une arme à feu, j'ai passé plusieurs mois avec mes grand-parents. Ils m'ont appris à me servir d'une arme à feu. Puis ils ont parlé à mon père et ensemble ils ont décidé vers quel âge je devais commencer à me servir d'une arme à feu. Donc ce sont eux qui ont décidé. Ce ne sont pas les policiers ou les autorités gouvernementales qui ont décidé, ce sont nos parents qui décident.

allowed to have a firearms licence, it is clear that the values that we hold and the respect we have for our elders and our parents could disappear. Our parents are the ones who teach us how to use a firearm and we want to preserve these values.

With respect to the sections that you mentioned, I have read the regulations and I think our counsel is in a better position to answer these questions. I reread the regulations this morning and I believe that certain conditions are attached to these provisions. Since we live in remote regions, the closest SQ detachment is located 400 km from the community that I live in, with another community 600 km away. A number of communities have no landing strips and planes can land only when mother nature cooperates. We are rather far removed from the firearms officer.

To give you an example, I once lodged a complaint with the SQ. I was told that they did not have any way of getting to our communities and that they were planning to come here in one or two months' time. However, the people who committed the offences will not likely be around in a month or two. Therefore, we do not get any service from the SQ.

We do have an aboriginal police force, but its jurisdiction is rather limited. I do not wish to get into this subject. Instead, I will let Mr. Armand McKenzie discuss the provision you mentioned.

[English]

The Chair: Mr. McKenzie, before you answer senator Beaudoin's question, have any of those regulations addressed any of the concerns expressed by the Inuit people?

Mr. Armand McKenzie, Legal Counsel, Mamit Innuat First Nations: I do not think so because before those regulations were put in place we made a number of important recommendations to guarantee certain protections to the aboriginal rights in the application of the law and the regulations. We met the people from the Canadian Firearms Centre. It seems to me that we did not get any answers to some of the recommendations we made, or the answer was that our recommendations could not be put in place because, for instance, the powers of the provincial government could not be "contravened."

When we talk about, for instance, a native chief firearms officer — I will follow the ideas that were submitted by the Cree before our presentation — it is an important recommendation, but we cannot do it in the law, in the Firearms Act, and I guess we cannot do it either under those regulations. It is important to have a native chiefs firearms officer because we know best how to deal with our people; we know their needs, in terms of hunting and traditional life activities and in terms of firearms.

Ils savent quand l'enfant doit porter une arme. Si c'est une autre autorité qui vient de l'extérieur qui décide si l'enfant ou les aînés doivent avoir un permis de port d'arme, c'est sûr que les valeurs que nous avons et tout le respect que l'on a pour nos aînés et nos parents risquent de disparaître. Ce sont nos parents qui nous disent comment se servir d'une arme à feu. Nous voulons continuer à préserver ces valeurs.

Au niveau des articles que vous m'avez énumérés, j'ai lu la réglementation sauf que notre aviseur légal pourrait répondre à ces questions. Je l'ai encore relu ce matin et je crois que c'est conditionnel à certains articles. Comme nous vivons dans des régions éloignées, la Sûreté du Québec la plus proche est à 400 kilomètres de la communauté d'où je viens, et l'autre communauté est à 600 kilomètres. Il n'y a pas de piste d'atterrissage dans plusieurs communautés et les avions peuvent voler que quand dame nature le veut, nous sommes assez éloignés du contrôleur d'arme à feu.

Donc juste pour vous donner un exemple, j'ai eu l'occasion de faire des plaintes à la Sûreté du Québec, ils m'ont dit qu'ils n'avaient pas les moyens de se rendre dans nos communautés et qu'ils prévoient y faire un voyage dans un mois ou deux. Mes lettres d'actes criminels qui ont été commis, c'est sûr que les criminels ne sont plus là. Donc on n'a pas de service au niveau de la Sûreté du Québec.

Il y a la police amérindienne sauf que sa juridiction est quand même limitée. Je ne veux pas trop m'avancer là-dessus. Je vais plutôt laisser M. Armand McKenzie compléter le témoignage au niveau des articles que vous avez mentionnés.

[Traduction]

La présidente: Monsieur McKenzie, avant que vous répondiez à la question du sénateur Beaudoin, certains de ces règlements ont-ils permis de répondre aux préoccupations exprimées par les Inuit?

M. Armand McKenzie, conseiller juridique, Première nations Mamit Innuat: Je ne le crois pas car avant que ces règlements soient établis, nous avons formulé un certain nombre de recommandations importantes pour garantir certaines protections des droits ancestraux dans le cadre de l'application de la loi et de ses règlements. Nous avons rencontré le représentant du Centre canadien des armes à feu. Il me semble qu'aucune suite n'a été donnée à certaines de nos recommandations, ou alors qu'on nous a répondu qu'il était impossible d'adopter nos recommandations parce qu'entre autres on ne pouvait pas «porter atteinte» aux pouvoirs du gouvernement provincial.

La recommandation concernant par exemple la nomination d'un contrôleur autochtone des armes à feu — je suivrai les questions présentées par les Cris avant notre présentation — est une recommandation importante mais nous ne pouvons pas donner suite à l'aide de la Loi sur les armes à feu, pas plus, à mon avis, qu'au moyen des règlements. Il est important d'avoir un contrôleur autochtone des armes à feu parce que nous sommes mieux placés pour traiter avec notre peuple; nous connaissons leurs besoins en matière de chasse et d'activités traditionnelles et en matière d'armes à feu.

I met Mr. Beaudoin at the Royal Commission this weekend in Montreal at McGill University. If we want to start to look at indigenous peoples of this country as equals, as partners of the Confederation, we should start to act as such, including in respect of those regulations. We should at least recognize the fact that the indigenous people of this country have the right to an indigenous firearms officer who will control or manage the law and the regulations.

We have tried to look at the regulations, at how we can fit into those regulations. We cannot do it. National Chief Ovide Mercredi said yesterday to the House of Commons that we cannot improve a bad law in the regulations. That is basically the position that was affirmed by the national chief, Ovide Mercredi.

In the consultation process with the Canadian Firearms Centre, we tried to improve the law or to improve some aspects of the law. And it is the same with the regulations, Mr. Bellefleur mentioned.

[Translation]

I examined the regulations and we all agreed that they did not comply with the criteria set out by the Supreme Court of Canada in *Sparrow* to the effect that unwarranted conditions must not be placed on aboriginal peoples which would prevent them from exercising their rights. That is what we are seeing here. This legislation and the regulations will place a heavier burden on aboriginal communities in that they will be forced to acquire firearms licences. If you only knew how hard we have been trying to have a firearms safety course offered in our communities. It takes a great deal of energy, time and money. Indeed, I could repeat every single argument put forward earlier by the Cree whom we support. The administration of these regulations creates a number of problems. We do not see why there should not be an aboriginal firearms officer who would oversee the administration of the Act to ensure that its provisions are adapted to us and implemented in a more flexible manner. Not only would this save the federal government money, but it would also facilitate the administration of the Act and the regulations, and make it easier as well for aboriginal peoples to obtain licences. This would also make it easier to comply with all of the administrative conditions set out in the regulations for obtaining a firearm.

[English]

The Chair: Yes, you have. I am sure you are aware that the Firearms Act allows for the appointment of an aboriginal firearms officers, but it has to be done by the province, not by the federal government.

Mr. McKenzie: Do you mean under this current legislation? We made some presentations to Pierre Vincent, the chief firearms officer in the Province of Quebec.

To prove what we say, I will refer to a resolution made by the Assembly of First Nations of Quebec, Labrador. I will not read all of it. Basically, this resolution invites the Minister of Justice of Canada to appoint a chief firearms officer for the Province of Quebec. The Cree and the other indigenous people or Indian

J'ai rencontré M. Beaudoin à la Commission royale cette fin de semaine à Montréal à l'Université McGill. Si nous voulons commencer à considérer les Autochtones de ce pays comme des égaux, comme des partenaires dans le cadre de la Confédération, nous devrions commencer à prendre des mesures en ce sens, y compris en ce qui concerne ces règlements. Nous devrions au moins reconnaître que les Autochtones de ce pays ont le droit d'avoir un contrôleur autochtone des armes à feu, chargé d'administrer la loi et les règlements.

Nous avons examiné ces règlements pour essayer de voir comment nous pouvons les adapter à nos besoins. C'est une tâche impossible. Le chef national Ovide Mercredi a déclaré hier à la Chambre des communes que nous ne pouvons pas améliorer une mauvaise loi à l'aide de règlements. C'est essentiellement la position soutenue par notre chef national, Ovide Mercredi.

Dans le cadre du processus de consultation avec le Centre canadien des armes à feu, nous avons tâché d'améliorer la loi ou certains de ses aspects. Et nous avons fait de même avec les règlements, comme M. Bellefleur l'a mentionné.

[Français]

J'ai regardé les règlements, nous avons tous convenu que ces règlements ne respectent pas les critères énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Sparrow* où l'on ne doit pas imposer des conditions indues aux peuples autochtones dans l'exercice de leurs droits. C'est ce que l'on voit. La loi actuelle ainsi que ses règlements ou la nouvelle législation va augmenter le fardeau des communautés autochtones pour avoir un permis de possession d'arme à feu. Si vous saviez, madame la présidente, les efforts que l'on prend pour essayer d'avoir un cours de sécurité sur le maniement des armes à feu dans nos communautés. Cela est très difficile au niveau de l'énergie, du temps et des argent qu'on y met. En fait, je pourrais reprendre chacun des arguments qui ont été énoncés tantôt par les Cris auxquels nous souscrivons. Il y a plusieurs difficultés dans l'administration de ce règlement. Nous nous sommes dit pourquoi ne pas avoir un contrôleur autochtone des armes à feu qui verra à l'administration de la loi d'une manière qui sera plus adaptée ou d'une manière plus souple qui va, à la fois, sauver des argent au gouvernement fédéral mais faciliter aussi l'administration de la loi et de la réglementation, ainsi que faciliter l'accès des Autochtones aux permis et à toutes les conditions administratives qui existent dans la réglementation pour avoir accès à une arme à feu.

[Traduction]

La présidente: Oui. Je suis sûre que vous êtes conscient que la Loi sur les armes à feu autorise la nomination de contrôleurs autochtones des armes à feu mais cette responsabilité relève de la province et non du gouvernement fédéral.

M. McKenzie: Voulez-vous dire en vertu de la loi actuelle? Nous avons fait des représentations à Pierre Vincent, le contrôleur des armes à feu du Québec.

Pour vous le prouver, je vous renverrai à une résolution présentée par l'Assemblée des Premières nations du Québec, Labrador. Je ne la lirai pas en entier. Essentiellement, cette résolution invite le ministre de la Justice du Canada à nommer un contrôleur des armes à feu pour la province de Québec. Les Cris

people tried to have a chief firearms officer who is of aboriginal ancestry. This was not possible because the Government of Quebec administers the act in a very discretionary way on a number of issues at this moment. It is not possible, even if the law provides for it. I believe you, but it is not the case. I do not know if this is "distinct society," or whatever.

The Chair: The reality is that there are certain provincial powers in this county. I think we are all aware of the difficulties sometimes. However, there is the authority in the act for an aboriginal firearms officer to be appointed, but the appointment must be made by the province.

Senator Watt: This is not directed to the witnesses but directed to you, Madam Chair. Since you mentioned the authorities, it is in the hands of provincial governments to implement this. Is the provincial government in agreement with the federal government that they would appoint local firearms officers, or they do not wish to?

The Chair: I cannot answer that, Senator Watt. All I can tell you is what is in the act, whereby the authority exists. I do not know how that authority will be exercised.

Mr. Mckenzie: Just to complete on the appointment of firearms officers, I guess what we must understand is that the federal government has a fiduciary responsibility towards the indigenous people that live in the Province of Quebec; and the federal government has jurisdiction under section 91(24) of the Constitution Act over Indians and land reserved for Indians. If we want to look at the spectrum of the Royal Commission's report, we must start to look to indigenous people as partners in the Confederation and not look at those peoples as citizens of a province. It is possible to have bilateral arrangements between the federal government and the indigenous peoples that live in the Province of Quebec over a number of issues, including the appointment of a chief firearms officer.

[Translation]

Mr. Mckenzie: I would like to discuss further a comment made by the honourable senator concerning section 2(3) of the Act which deals with aboriginal and treaty rights. It is all well and good to have these provisions and section 117(u), but this is of no benefit to aboriginal peoples at the present time. I will explain to you why this is so. As the Cree have just stated, if we cannot obtain the changes that we want to the laws and regulations, we will be forced to take this matter to the courts. The Justice Department's position before the courts is that we do not have aboriginal rights in a number of areas. The provision which states that aboriginal rights must not be affected does not give us any rights. From a legal standpoint, this is an empty provision. Why? Because the federal Justice Department will do everything possible to deny aboriginal rights before the courts. That is why these provisions are inadequate. While they represent a minimum effort, the regulations should have gone further. Aboriginal groups which appeared before this committee and the House of Commons committee made a considerable number of simple

et les autres Autochtones ou Indiens ont tâché de faire nommer un contrôleur autochtone des armes à feu, mais sans succès parce qu'à l'heure actuelle, le gouvernement du Québec administre certains aspects de la loi de façon très discrétionnaire. C'est donc impossible, même si cette disposition est prévue par la loi. Je vous le crois, mais ce n'est pas le cas. J'ignore si c'est à cause de la «société distincte», ou de quoi que ce soit d'autre.

La présidente: La réalité, c'est qu'il existe certains pouvoirs provinciaux dans ce pays. Je pense que nous sommes tous conscients des difficultés que cela pose parfois. Cependant, la loi autorise la nomination d'un proposé autochtone aux armes à feu, mais cette nomination doit être faite par la province.

Le sénateur Watt: Ma question ne s'adresse pas aux témoins mais à vous, madame la présidente. Comme vous parlez de pouvoirs, il appartient donc aux gouvernements provinciaux de mettre en oeuvre cette disposition. Le gouvernement provincial est-il d'accord avec le gouvernement fédéral pour nommer des proposés locaux aux armes à feu, ou préfère-t-il ne pas le faire?

La présidente: Je ne peux pas répondre à cette question, sénateur Watt. Je peux simplement vous indiquer ce que prévoit la loi, c'est-à-dire que ce pouvoir existe. Je ne sais pas comment sera exercé.

M. Mckenzie: J'aimerais simplement ajouter un mot sur la nomination des préposés aux armes à feu. Nous devons comprendre que le gouvernement fédéral a une responsabilité fiduciaire à l'égard des Autochtones qui vivent dans la province du Québec; de plus, en vertu du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle, les Indiens et les terres réservées aux Indiens relèvent de la compétence du gouvernement fédéral. Si nous voulons examiner toute la portée du rapport de la Commission royale, nous devons commencer par considérer les Autochtones comme des partenaires dans le cadre de la Confédération et non pas comme des citoyens d'une province. Il est possible que le gouvernement fédéral et les Autochtones qui vivent dans la province du Québec concluent des ententes sur un certain nombre de questions, y compris la nomination d'un contrôleur des armes à feu.

[Français]

M. Mckenzie: Je voudrais revenir au commentaire formulé par le sénateur concernant l'article 2.3 de la loi elle-même sur la clause de non atteinte aux droits ancestraux et ses traités. C'est bien d'avoir ces dispositions et l'article 117u) mais cela ne donne rien au peuple autochtone à l'heure actuelle. Je vais vous expliquer pourquoi. Comme viennent de l'affirmer les Cris, nous ne pouvons pas avoir les modifications que nous voulons dans les lois et dans les réglementations, nous serons forcés d'aller devant les cours. Or, devant les cours ce que plaide le ministère de la Justice du Canada c'est justement que nous n'avons pas de droits ancestraux dans plusieurs domaines. La clause de non atteinte aux droits ancestraux ne donne pas de droits. Cette clause est une boîte vide au niveau légal. Pourquoi? Parce que le ministère de la Justice du Canada, devant les tribunaux, doit faire le contraire, il va tout faire pour nier les droits des peuples autochtones. C'est pour cette raison qu'il est insuffisant d'avoir ces clauses. C'est un minimum, c'est vrai, mais il aurait fallu rechercher plus dans les réglementations. Les peuples autochtones

recommendations which can facilitate the administration of the Act. Once again, we urge you to contact Justice Minister Allan Rock and to ask him to take the recommendations of aboriginal peoples into account. If the legislation must be amended so that the federal government and aboriginal peoples can get together to appoint aboriginal firearms officers, then so be it.

M. Bellefleur: Madam Chair, we would like to thank you for inviting us to present our views to the committee. Since we live in a remote region, transportation is a problem for us. It is even more of a problem for us when we look at how these regulations are drafted, when we explain to our people, to the hunters or trappers, that they are prohibited from engaging in a particular activity because of a particular provision in the legislation. They do not understand this. As I said, my father never attended school. When we explain to them that outside authorities are restricting their right to possess or purchase new firearms, of course they will want to know who these people are because they cannot see them. The only time we see these people is when a crisis erupts. Otherwise, they do not come to consult us or to explain to us laws which affect the rights of the Mamit Innuat First Nations.

Mr. McKenzie: We left Sept-Îles this morning to catch our flight and we must leave to go back at 6:15 p.m. The costs involved in making representations to committees are enormous. We often hope that our representations will have positive results.

On the subject of licences — the Cree talked about licensing costs earlier — we would recommend that the regulations respecting licences be improved. We made a similar recommendation when we met with officials from the Canadian Firearms Centre. In our opinion, the government must not make the mistake of lumping together subsistence hunters and aboriginal peoples. Admittedly, aboriginal peoples are subsistence hunters, but the fact remains that the rights of non native subsistence hunters are not enshrined in the Constitution Act, 1982.

As a lawyer and bureaucrat who ventures out several times into the territory to hunt, how do I stand up to this criterion? Am I a subsistence hunter? As a native, I would like to be exempted from having to pay fees. I would like to obtain a firearms licence. However, as a subsistence hunter, this would be impossible. Why? Because I do not engage in subsistence hunting. I am a lawyer and I could not do that.

This is true of a good many citizens. This is where the discretionary power of the SQ firearms officer who is a non native comes into play. A white person will tell me: all right, you do not engage in hunting activities. He will look at Mr. Bellefleur or at an elder in our community and say: All right, you hunt and you exercise your aboriginal rights and therefore we will waive the fees. This will not happen in my case or in the case of many other individuals.

qui ont comparu devant ce comité et devant le comité de la Chambre des communes, ont fait bon nombre de recommandations qui sont simples et qui peuvent faciliter l'administration de la loi. Nous vous encourageons encore une fois à communiquer avec le ministre de la Justice, Allan Rock, pour que les recommandations des peuples autochtones soient prises en compte. Si la loi doit être modifiée pour nommer des contrôleurs autochtones sur une base bilatérale entre le gouvernement fédéral et les peuples autochtones qu'on le face et qu'on modifie la loi.

M. Bellefleur: Madame la présidente, nous aimerions vous remercier de nous avoir invités à comparaître devant ce comité. Il est sûr que pour nous, étant d'une région éloignée, c'est difficile au niveau du transport et c'est d'autant plus difficile quand l'on regarde la façon que sont écrits ces règlements, quand on explique à la population, aux chasseurs ou aux trappeurs que selon tel article vous ne devez pas faire ceci ou cela, il ne comprennent pas cela. Comme je le disais, mon père n'a jamais été à l'école. Lorsque qu'on leur explique que des autorités de l'extérieur les empêchent de porter une arme, d'acquérir ou d'acheter de nouvelles armes, c'est sûr qu'ils se demandent qui sont ces gens, on ne les voit pas. Ce n'est que lorsqu'il y a des crises que l'on voit ces gens. Autrement, ils ne viennent pas nous expliquer ou nous consulter sur les lois qui affectent les droits des Premières nations de Mamit Innuat.

M. McKenzie: Avant de prendre notre avion, nous sommes partis de Sept-Îles ce matin et à 18 h 15, il nous faudra retourner. Cela engendre des coûts de transports pour les gens, des coûts énormes pour faire des représentations devant les comités. Nous espérons souvent voir des résultats de nos représentations.

Sur la question des permis — les Cris ont parlé des coûts des permis tantôt — s'il y a une recommandation au niveau de la réglementation, c'est pour bonifier la réglementation. C'est la même recommandation que nous avons faite lorsque nous avons rencontré les fonctionnaires du Centre canadien des armes à feu. Il ne faudrait pas faire l'erreur, à notre avis, de mettre dans le même panier les chasseurs de subsistance et les peuples autochtones. Il ne faudrait pas faire cette erreur. Il est vrai les autochtones sont des chasseurs de subsistance sauf que les chasseurs de subsistance non autochtones n'ont pas des droits garantis dans la Loi constitutionnelle de 1982.

Est-ce que moi, en tant qu'avocat, bureaucrate de ma nation qui va quelques fois dans le territoire, je vais répondre à ce critère? Suis-je un chasseur de subsistance? En tant qu'Autochtone, oui j'aimerais être exempté des droits. J'aimerais avoir des permis pour l'obtention des armes à feu. Mais en tant que chasseur de subsistance, je ne pourrais pas l'avoir. Pourquoi? Parce que je ne pratique pas la chasse de subsistance. Je suis avocat et je ne pourrais pas le faire.

C'est le cas de bon nombre de citoyens. C'est là que le pouvoir discrétionnaire du contrôleur des armes à feu de la SQ non autochtone intervient et entre en jeu. C'est un blanc qui va me dire: d'accord toi, tu ne vas pas à la chasse. Il va regarder M. Bellefleur ou un autre aîné de notre communauté et il va dire: oui, toi, tu vas à la chasse, tu pratiques tes droits ancestraux, tu as le droit d'être exempté des frais. Ce ne sera pas mon cas à moi et bon nombre d'individus.

Do not make the mistake of lumping together subsistence hunters and aboriginal people. Subsistence hunters do not enjoy aboriginal rights as enshrined in the Constitution Act, 1982.

[English]

The Chair: Mr. McKenzie, I do not know whether you were here when we in fact distinguished between the two words "subsistence" and "sustenance." The word actually is "sustenance" and has a broader meaning than "subsistence." I think that you might qualify, I hope you would qualify, under the word "sustenance"; however, hopefully, as a lawyer, one whom I hope has more and more success, you will not qualify under "subsistence."

Mr. McKenzie: In French, there is no difference between "sustenance" and "subsistence." It is the same word. That might cause a little problem.

The Chair: Indeed, it may. Perhaps we had better bring that to the government's attention in that particular circumstance.

I do want to point out that as witnesses before this committee we do have the authority to pay some of your expenses in appearing before us and we would be pleased to do so.

Mr. McKenzie: Both?

The Chair: It is only for one per representation. However, the House of Commons has the same rules, and you appeared before them. Perhaps we can get one and one, and manage to get you both paid for in these particular circumstances.

The committee continued *in camera*.

Ne faites pas l'erreur de mettre dans le même panier chasseurs de subsistance et peuple autochtone. Les chasseurs de subsistance n'ont pas de droits ancestraux garantis dans la Loi constitutionnelle de 1982.

[Traduction]

La présidente: Monsieur McKenzie, je ne sais pas si vous étiez ici lorsque nous avons fait la distinction entre les mots anglais «subsistence» et «sustenance». Dans la version anglaise, on parle en fait de «sustenance», dont la portée est plus vaste que celle de «subsistence». Je pense et j'espère que vous seriez admissible selon la définition de «sustenance»; cependant, en tant qu'avocat, qui, j'espère, aura de plus en plus de succès, vous risquez de ne pas être admissible selon la définition de «subsistence».

M. McKenzie: La version française ne fait aucune distinction de ce genre. On utilise le même mot. Cela risque de causer un léger problème.

La présidente: Effectivement. Nous aurions peut-être intérêt à porter ce problème à l'attention du gouvernement.

Je tiens à préciser que nous sommes autorisés à payer une partie des dépenses que vous encourez en tant que témoins qui comparaissent devant ce comité, ce que nous ferons d'ailleurs avec plaisir.

M. McKenzie: Pour les deux?

La présidente: Nous ne pouvons payer les dépenses que d'un seul représentant de chaque groupe. Cependant, comme les mêmes règles s'appliquent au comité de la Chambre des communes devant lequel vous avez aussi comparu, il pourra peut-être payer les dépenses de l'un d'entre vous et notre comité les dépenses de l'autre pour que vous soyez tous deux remboursés dans ces circonstances particulières.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Grand Council of the Crees (of Quebec) / Cree
Regional Authority and the Cree Trappers' Association:*

Mr. Philip Awashish, former Deputy Grand Chief, Grand
Council of the Crees;

Ms Deborah Friedman, Legal Counsel;

Mr. Rick Cuciurean, Cree Trappers' Association.

From the Mamit Innuat First Nations:

Mr. Guy Bellefleur, spokesperson;

Mr. Armand Mckenzie, legal counsel.

*Du Grand Conseil des Cris (du Québec) / L'Administration
régionale crie et l'Association des trappeurs cris:*

M. Philip Awashish, ancien vice-grand chef, Grand Conseil
des Cris;

Mme Deborah Friedman, conseillère juridique;

M. Rick Cuciurean, l'Association des trappeurs cris.

Des Premières nations Mamit Innuat:

M. Guy Bellefleur, porte-parole;

M. Armand Mckenzie, conseiller juridique.

224
132

Library
Parliamentary



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Wednesday, February 12, 1997
Thursday, February 13, 1997

Le mercredi 12 février 1997
Le jeudi 13 février 1997

Issue No. 47

Fascicule n° 47

Sixth meeting on:
Examination of the Regulations pursuant
to Section 118 of the Firearms Act

Sixième réunion concernant:
L'étude des règlements conformément à
l'article 118 de la Loi concernant les armes à feu

and

et

First and only meeting on:
Examination of Bill C-53, An Act to amend
the Prisons and Reformatories Act

Première et unique réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-53, Loi modifiant la
Loi sur les prisons et les maisons de correction

INCLUDING
THE TWENTIETH REPORT OF
THE COMMITTEE (Bill C-53)

Y COMPRIS
LE VINGTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-53)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Milne
Gigantès	Moore
Jessiman	Pearson

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Milne
Gigantès	Moore
Jessiman	Pearson

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 11, 1997:

Second reading of Bill C-53, An Act to amend the Prisons and Reformatories Act.

The Honourable Senator Milne moved, seconded by the Honourable Senator Mercier, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Milne moved, seconded by the Honourable Senator Mercier, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 11 février 1997:

Deuxième lecture du projet de loi C-53, Loi modifiant la Loi sur les prisons et les maisons de correction.

L'honorable sénateur Milne propose, appuyé par l'honorable sénateur Mercier, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Milne propose, appuyée par l'honorable sénateur Mercier, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 12, 1997

(63)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building, *in camera*, at 4:22 p.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Milne, Moore and Pearson. (8)

In attendance: Gérald Lafrenière, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 27, 1996, the committee continued its consideration of the Regulations pursuant to Section 118 of the Firearms Act. (*See Issue No. 39, Wednesday, December 4, 1996, for full text of Order of Reference.*)

The committee considered a draft report.

It was agreed — THAT a revised draft report would be distributed to members of the committee for comment prior to a meeting being held to approve the final version of the report.

The committee discussed future business.

At 5:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

OTTAWA, Thursday, February 13, 1997

(64)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 256-S, Centre Block, at 10:32 a.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Milne, and Moore. (7)

Other senator present: The Honourable Senator Corbin. (1)

In attendance: Mollie Dunsmuir, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 12 février 1997

(63)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à huis clos à 16 h 22 dans la pièce 525 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Milne, Moore et Pearson. (8)

Également présent: Gérard Lafrenière, attaché de recherche Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 novembre 1996, le comité poursuit son étude des règlements conformément à l'article 118 de la Loi concernant les armes à feu. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 39 du mercredi 4 décembre 1996.*)

Le comité étudie une ébauche de rapport.

Il est convenu — QU'une ébauche révisée du rapport sera distribuée aux membres du comité aux fins d'observations avant une réunion qui sera convoquée pour approuver la version finale du rapport.

Le comité discute de ses travaux futurs.

À 17 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 13 février 1997

(64)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 32, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Milne et Moore. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Corbin. (1)

Également présente: Mollie Dunsmuir, attachée de recherche Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

WITNESSES:

From the Solicitor General of Canada:

Mr. Robert Cormier, Director, Corrections Policy, Corrections Branch;

Mr. Normand Payette, Senior Policy Analyst, Corrections Policy, Corrections Branch.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 11, 1997, the committee commenced its consideration of Bill C-53, An Act to amend the Prisons and Reformatories Act.

The Chair made an opening statement.

Mr. Cormier made a statement and, along with Mr. Payette, answered questions.

It was moved by the Honourable Senator Milne — THAT Bill C-53 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was agreed.

At 10:55 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

TÉMOINS:

Du Solliciteur général du Canada:

M. Robert Cormier, directeur, Analyse de politiques correctionnelles, Direction des affaires correctionnelles;

M. Normand Payette, analyste principal des politiques, Analyse de politiques correctionnelles, Direction des affaires correctionnelles.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 11 février 1997, le comité entreprend son étude du projet de loi C-53, Loi modifiant la Loi sur les prisons et les maisons de correction.

La présidente fait une déclaration.

M. Cormier fait une déclaration et, avec l'aide de M. Payette, répond aux questions.

Il est proposé par l'honorable sénateur Milne — QU'il soit fait rapport du projet de loi C-53 au Sénat sans modification.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier intérimaire du comité,

Tõnu Onu

Acting Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, February 13, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWENTIETH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-53, An Act to amend the Prisons and Reformatories Act, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, February 11, 1997, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,

SHARON CARSTAIRS

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 13 février 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

VINGTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-53, Loi modifiant la Loi sur les prisons et les maisons de correction, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 11 février 1997, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 13, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-53, to amend the Prisons and Reformatories Act, met this day at 10:32 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, honourable senators. We are here to consider Bill C-53, to amend the Prisons and Reformatories Act.

We have two witnesses with us this morning from the Solicitor General of Canada.

Please proceed.

Mr. Robert Cormier, Director, Corrections Policy, Corrections Branch, Solicitor General of Canada: Madam Chair, I am pleased to be here today to speak to the committee briefly about Bill C-53, to amend the Prisons and Reformatories Act. My colleague and I would be pleased to answer any questions you may have regarding the bill. First, however, I will begin with some brief opening remarks.

Essentially, the bill will benefit the provinces and territories by providing them a more flexible legislative framework for temporary absence — TA — programs. There are five key points in Bill C-53 which I would like to review briefly.

First, there will be the addition of a statement of purpose and principles for TA programs. This statement is modelled on the one included in the Corrections and Conditional Release Act when it was enacted in 1992 and which applies to parole and TAs from federal penitentiaries. From our federal experience, having a statement of purpose and principles has been valuable in providing a consistent framework for conditional release programs.

The second key point in the bill is that it will increase the maximum duration of TAs from 15 to 60 days, with explicit power to renew the temporary absence following an assessment of the case. This will give correctional authorities the greater flexibility they require to manage their correctional populations while providing a safeguard of reassessment where a TA is being reviewed.

The third key point in the bill is that it will provide explicit authority for individual jurisdictions to create additional types of TAs beyond the three basic ones currently in legislation — that is, medical, humanitarian, and rehabilitative purposes — so long as these new types of TAs are consistent with the overall purpose and principles. Again, this provides greater flexibility but within a consistent and coherent framework.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 13 février 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-53, Loi modifiant la Loi sur les prisons et les maisons de correction, se réunit ce jour à 10 h 32 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) préside la séance.

[*Traduction*]

La présidente: Bonjour, honorables sénateurs, nous sommes ici pour examiner le projet de loi C-53, Loi modifiant la Loi sur les prisons et les maisons de correction.

Nous allons entendre ce matin deux témoins du Bureau du vérificateur général du Canada.

Vous avez la parole.

M. Robert Cormier, directeur, Analyse de politiques correctionnelles, Direction des affaires correctionnelles, Solliciteur général du Canada: Madame la présidente, c'est un honneur pour moi de me trouver devant le comité pour vous parler brièvement du projet de loi C-53 modifiant la Loi sur les prisons et les maisons de correction. Nous sommes là, mon collègue et moi, sommes là pour répondre à toutes les questions que vous auriez concernant ce projet de loi, mais je voudrais commencer par un bref exposé d'introduction.

Le projet de loi sera, pour l'essentiel, à l'avantage des provinces et territoires en assurant un cadre législatif plus souple pour les programmes de permission de sortir. Il comprend quatre points essentiels que je voudrais rapidement passer en revue.

Ces programmes sont maintenant assortis d'une déclaration énonçant leur objet et les principes qui les gouvernent, déclaration inspirée de celle qui figure dans la loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition quand celle-ci fut promulguée en 1992, et elle s'applique aux libérations conditionnelles et aux permissions de sortir des établissements pénitentiaires du gouvernement fédéral. Cette déclaration d'objet et de principes, d'après notre expérience, a été précieuse en ce sens qu'elle a fourni un cadre uniforme aux programmes de libération conditionnelle.

Le deuxième point important, c'est que le projet de loi va augmenter la durée maximale des PS de 15 à 60 jours, avec pouvoir explicite de renouvellement après évaluation du dossier. Ceci assurera aux autorités compétentes une plus grande latitude qui leur est nécessaire pour assurer la gestion de la population carcérale, tout en prévoyant, à titre de sauvegarde, une réévaluation quand une demande de permission de sortir est examinée.

Le troisième point important du projet de loi, c'est qu'il permet aux autorités compétentes de créer des catégories de PS en plus des trois catégories expressément prévues par la loi — à savoir pour des raisons médicales ou humanitaires et pour la réadaptation ou réinsertion sociale du prisonnier — à condition que ces nouvelles catégories de PS soient conformes à l'objet et aux principes de la loi. Là encore il s'agit de donner plus de souplesse au système, mais dans un cadre cohérent et logique.

The fourth key point is the addition of explicit provisions for cancelling, terminating or revoking a temporary absence, as well as authority to apprehend and return to custody. The current legislation is silent on this point. Since the proper action in cases requiring termination and revocation is important for public safety, it seemed desirable to address this in legislation.

Fifth, there will be authority in the bill for individual jurisdictions to establish criteria regarding eligibility for temporary absences. For example, a jurisdiction may restrict eligibility for TAs based on sentence length or type of offence. A jurisdiction could also establish criteria that link conditional release programs. For example, an offender who has parole revoked would not be eligible for a temporary absence, except medical TAs.

I might just note that these amendments were approved by provincial and territorial ministers responsible for justice when they met in May of 1996 and clearly have broad support.

In summary, then, Bill C-53 will allow the flexibility for individual jurisdictions to tailor their TA programs to meet their needs while still maintaining national consensus around key elements.

This brings to a close my brief opening remarks. We would be pleased to respond to any questions that members of the committee have.

Senator Beaudoin: I think you have already answered my first question. All provinces, including Quebec, have said yes to this bill.

Mr. Cormier: That is correct.

Senator Beaudoin: I am in agreement with the purpose of this bill. Why do you refer to lieutenant governor instead of the lieutenant governor in council? Is there a reason?

Mr. Normand Payette, Senior Policy Analyst, Corrections Policy, Corrections Branch, Solicitor General of Canada: You will see, senator, that the definition of Governor General is set out in section 2. It is not in the bill, but it is in section 2 of the Prisons and Reformatories Act. The full definition is found therein.

Senator Beaudoin: Does it include the cabinet?

The Chair: I think the question, Mr. Payette, is this: In the full definitions, does it say "lieutenant governor in council"?

Mr. Payette: Yes, that is what it says.

Senator Beaudoin: It says "in council" in the main act.

Mr. Payette: It is in the full definition.

Senator Beaudoin: My next question relates to the Charter of Rights.

Le quatrième point essentiel, ce sont les dispositions explicites pour la suspension, l'annulation et la révocation de permissions de sortir, ainsi que le pouvoir d'arrêter et de réincarcérer. La loi actuelle a laissé ce point dans l'ombre. Il a semblé souhaitable de remettre à ce silence, les mesures à prendre dans des cas exigeant la suspension et la révocation des permissions de sortie étant importantes pour la sécurité publique.

En cinquième lieu, le projet de loi autorisera les diverses compétences à mettre en place des critères concernant l'admissibilité aux permissions de sortir. Cette admissibilité pourrait être restreinte, en fonction de la longueur de la peine ou de la catégorie du délit. Des critères pourraient également être établis pour relier entre eux les programmes de libération conditionnelle. C'est ainsi qu'un délinquant dont la libération conditionnelle a été révoquée ne serait pas admissible à une permission de sortir, à l'exception de celle accordée pour des raisons médicales.

Je vous ferai remarquer que ces amendements ont été approuvés par les ministres responsables de la justice dans les provinces et les territoires quand ces derniers se sont rencontrés en mai 1996, et ont reçu de leur part un accueil très favorable.

En résumé, le projet de loi C-53 donnera latitude aux diverses compétences pour adapter leurs programmes de PS en fonction de leurs besoins, tout en maintenant un consensus national sur certains éléments essentiels.

Cela met fin à mes remarques préliminaires. Nous sommes maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.

Le sénateur Beaudoin: Vous avez déjà répondu à ma première question: toutes les provinces, dont le Québec, ont donc approuvé ce projet de loi.

M. Cormier: C'est exact.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord avec l'objet du projet de loi, mais pourquoi parlez-vous du lieutenant gouverneur, au lieu du lieutenant gouverneur en conseil? Y a-t-il une raison à cela?

M. Normand Payette, analyste principal des politiques Analyse de politiques correctionnelles, Direction des affaires correctionnelles, Solliciteur général du Canada: Vous constaterez, sénateur, que la définition de gouverneur général est donnée à l'article 2. Elle ne se trouve pas dans le projet de loi, mais elle figure intégralement dans la Loi sur les prisons et les maisons de correction.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce que cela comprend le Cabinet?

La présidente: La question, monsieur Payette, est la suivante: je crois: dans les définitions intégrales, est-il dit «lieutenant gouverneur en conseil»?

M. Payette: Oui, c'est effectivement ce qui y figure.

Le sénateur Beaudoin: Il est dit «en conseil» dans la loi principale.

M. Payette: Cela fait partie de la définition complète.

Le sénateur Beaudoin: Ma question suivante porte sur la Charte des droits.

[Translation]

I do not see any problem except in clause 7 concerning the principles of fundamental justice, but I think that you meet them properly. Essentially, you want to grant freedom rather than restrict it. I imagine that this was considered by the Department of Justice for the purposes of the Charter of Rights.

Mr. Cormier: Yes, in terms of the principles, we reinforce the fact that the supervision must be the least restrict possible, first of all, and second of all, with regard to the duty to act fairly, we specify that when a decision must be taken regarding a prisoner, the latter must have an opportunity to present his comments before the decision is made in his case.

Senator Beaudoin: In these bills, I always find that we can improve our laws and of course we do so. What worries me more is the application of this kind of law in practice. That was my attitude regarding parole. I always said that it is not that the law is so badly written, but that it can be very badly applied in certain cases. There are people who are paroled who should not be according to the evidence.

This bill refers to provincial jails where the sentence does not exceed two years less a day. For federal offences, the sentence is served in a penitentiary where sentences are longer. In some cases, it could happen that the offence is subject to criminal law nonetheless. It may be rare, but someone could be sentenced for an offence under the criminal code and end up in a jail rather than a penitentiary. In that case, if the inmate is allowed to leave, we must act with prudence. There is nothing in the legislation about that.

Mr. Payette: You raise an excellent question. Right now, provinces grant consecutive temporary absences. Under the current law, temporary absences can be granted up to a maximum of 15 days. Now the law will allow the provinces to grant temporary absences, according to the type of absence it creates, up to a maximum of 60 days, but on condition that the designated authority wishes to renew the temporary absence and that the case be re-examined. You will see in this statement of purpose and principles that an attempt is made to reinforce the protection of society and that rehabilitation of prisoners must supersede other considerations. This is a way of setting standards that are minimal but that will apply throughout the country, standards that the provinces can adhere to.

There is no doubt that different offenders present different levels of risk, according to their category. That is the purpose of the criteria that the provinces will have to establish. An individual who has been paroled and whose parole is later revoked and who is sent back to an institution should not immediately be eligible for a temporary absence. That would be contradictory. There is a risk for the community in that case. The concerns that you have expressed have been considered in the drafting of this bill.

[Texte]

Je ne vois pas de difficulté sauf à l'article 7 concernant les principes de justice fondamentale, mais je pense que vous les rencontrez bien. Dans le fond, vous voulez donner une liberté au lieu de la restreindre. J'imagine que cela a été considéré au ministère de la Justice pour les fins de la Charte des droits.

M. Cormier: Oui, justement au niveau des principes on renforce le fait qu'il faut que la forme de surveillance soit la moins restrictive possible, dans un premier temps, et, dans un deuxième temps, en ce qui a trait au devoir d'agir équitablement, on précise que lorsqu'une décision doit être prise à l'égard d'un prisonnier, celui-ci doit avoir la possibilité de présenter ses observations avant que la décision soit prise à son égard.

Le sénateur Beaudoin: Dans ces projets de loi, je trouve toujours que l'on peut améliorer nos lois bien sûr et on le fait. Ce qui m'inquiète plus que cela, c'est l'application de ce genre de loi en pratique. Cela a été mon attitude pour les libérations conditionnelles. Je disais toujours que ce n'est pas que la loi est si mal faite mais elle est peut-être bien mal appliquée dans certains cas. On libère des gens qui ne devraient pas l'être selon la preuve.

Ce projet de loi parle des prisons provinciales où la sentence n'excède pas deux ans moins un jour. Pour des infractions fédérales la sentence se purge dans un pénitencier où les sentences sont plus longues. Il pourrait arriver, dans certains cas, que l'infraction en soit une sujette au droit criminel quand même. Cela est peut-être rare mais quelqu'un pourrait être condamné pour une infraction aux lois pénales et se retrouver dans une prison plutôt que dans un pénitencier. À ce moment-là, si l'on permet au détenu d'en sortir, il faut agir avec plus de prudence. Il n'y a rien dans la loi là-dessus.

M. Payette: Vous soulevez une excellente question. Actuellement, les provinces accordent des permissions consécutives. En vertu de la loi actuelle, on peut consentir une permission allant jusqu'à un maximum de 15 jours. Maintenant la loi accordera aux provinces le droit d'accorder des permissions de sortir, suivant le type de permission qu'il crée, jusqu'à un maximum de 60 jours, mais à la seule condition que l'autorité désignée veuille renouveler cette permission de sortir et que l'on procède à un réexamen du dossier. Vous allez voir dans l'énoncé de l'objet et des principes que l'on essaie de renforcer la protection de la société et c'est la réadaptation du délinquant qui doit primer. C'est une façon, pour ainsi dire, d'établir des normes quand même minimales mais qui vont s'appliquer à l'échelle du pays et des normes auxquelles les provinces accepteront d'adhérer.

Il est sûr, suivant le type de délinquant, que les délinquants présentent différents niveaux de risques. C'est la fonction des critères que les provinces vont devoir établir. Un individu à qui l'on a accordé une libération conditionnelle et que celle-ci par la suite est révoquée et qu'il se retrouve en établissement, ne devrait pas être admissible immédiatement et recevoir une permission de sortir. Cela serait une contradiction. Il y a un risque au niveau de la collectivité. Les préoccupations que vous avez exprimées ont été considérées dans la rédaction de ce projet de loi.

[English]

The Chair: For purposes of clarification, I can certainly understand a temporary absence for medical or humanitarian reasons. You may have a situation in which someone needs chemotherapy. That would be a medical reason. A humanitarian reason would be an aged parent needing their care, and so they are released in order to be able to provide that kind of care. Can you give us practical examples of where a prisoner would be released on a temporary absence for rehabilitation?

Mr. Cormier: Yes. One good example would be in the case of treatment for a drug addiction that would not be available in the institution but would be available in the community. Any treatment program for which the offender is suitable and judged to be a suitable risk for release into the community could fall under the rehabilitation category.

The Chair: As I understand, most of the individuals that we would be reintegrating would be on day parole. What other examples of reintegration would require a temporary absence?

Mr. Cormier: "Reintegration" is a very broad term. It refers to the successful re-entry of any offender going back into the community having served some period of time while in prison. In the case of temporary absences, they are used for shorter-sentence offenders who would not normally be considered for parole. The notion is that they are complementary programs, particularly with short-term offenders getting the temporary absences.

Senator Doyle: In the background to the bill, Madam Chair, in the third paragraph, we are told that the changes will bring the legislation into line with current practices. This is nearly a year old when it comes to us, and it has already been to the provinces. Were these practices current over a year ago before we even got around to looking at the bill?

Mr. Cormier: That reference to current practice has to do with the current practice of back-to-back TAs. Effectively, that is to say that the provinces are providing longer temporary absences by simply stringing 15-day temporary absences back to back. However, that is a problematic procedure.

In creating a maximum duration of 60 days, this bill provides a more legitimate basis for those sorts of longer temporary absences than are currently done using this back-to-back method. In that sense, it is allowing current practice, but within a better legislative framework.

Senator Doyle: Does that assume that by the time whatever we pass here today gets to the provincial institutions, it will be administered according to what is convenient rather than what is set forth in the bill? Now you have gone to 60 days in the provincial field. What would be to stop them from moving to 120 days? Is there nothing? I would hate to have this kind of handling on the issue of capital punishment if a group thought it

[Traduction]

La présidente: À titre d'éclaircissement, je comprends certainement qu'une permission de sortir soit donnée pour des raisons médicales ou humanitaires. Prenez le cas d'un détenu qui a besoin d'un traitement chimiothérapeutique: ce serait un motif médical. Un détenu pourrait, par exemple, avoir un parent âgé qui nécessiterait des soins, et obtiendrait une permission de sortir pour s'occuper de ce parent, ce qui serait un motif humanitaire. Pouvez-vous nous donner des exemples concrets de cas où un détenu obtiendrait une permission de sortir pour assurer sa réadaptation ou sa réinsertion sociale?

M. Cormier: Certainement. Prenez l'exemple d'un détenu qui voudrait se faire traiter pour sa toxicomanie, dans les cas où l'établissement ne peut assurer ce traitement, mais que celui-ci soit possible dans la collectivité. Tout programme de traitement qui semble approprié pour le détenu, si l'on pense pouvoir courir le risque de le remettre dans la collectivité, pourrait entrer dans cette catégorie.

La présidente: Si j'ai bien compris, la plupart des détenus que nous réinsérerions dans la société seraient en liberté conditionnelle de jour. Quels autres exemples de réinsertion exigeraient une permission de sortir?

M. Cormier: «Réinsertion» est un terme très vaste; il porte sur la réinsertion d'un délinquant qui, ayant purgé une peine de prison, retourne dans la société. Dans les cas de permission de sortir, ces permissions sont données à des délinquants qui ont reçu des peines plus légères et qui normalement ne sont pas admissibles à la libération conditionnelle. Ce sont là des programmes considérés comme complémentaires, en particulier pour les délinquants condamnés à des peines relativement légères et auxquelles on accorde des permissions de sortir.

Le sénateur Doyle: Dans le document d'information du projet de loi, madame la présidente, au troisième paragraphe, il est dit que ces amendements entérinent simplement les pratiques actuelles. Il y a déjà un an que ce projet de loi existe, et il a été présenté aux provinces. Ces pratiques étaient-elles courantes il y a plus d'un an, avant que nous n'ayons même pu prendre connaissance du projet de loi?

M. Cormier: Cette référence aux pratiques actuelles vise la pratique d'absence temporaire répétée. Il est exact que les provinces octroient des permissions de sortir plus longues en renouvelant simplement, tous les 15 jours, les permissions de sortir, mais c'est là une procédure problématique.

En imposant une durée maximale de 60 jours, ce projet de loi donne une base plus légitime à ces catégories d'absences temporaires prolongées, actuellement octroyées par la méthode de renouvellement. On sanctionne donc ainsi une pratique courante, mais en lui assurant un meilleur cadre législatif.

Le sénateur Doyle: Est-ce à dire que jusqu'au moment où ce que nous adoptons aujourd'hui parvienne aux établissements provinciaux, ces permissions de sortir seront administrées en fonction d'un facteur de commodité plutôt qu'en fonction des dispositions de la loi? Vous avez maintenant prolongé à 60 jours ces permissions de sortir pour les lois des provinces; qu'est-ce qui les empêche de passer à 120 jours? Avez-vous prévu un dispositif

was practical to reintroduce capital punishment. Until they got the legislation in hand, we might kill off a lot of Canadians.

Mr. Cormier: The intent here is to provide greater flexibility to the provinces. In the end, the way in which they use that flexibility rests with them. However, in extending the maximum duration to 60 days, we have included a provision requiring a reassessment of the case. This will require the provincial authorities to satisfy themselves that in fact this is a case deserving of an extension and can be safely managed in the community for another period, whatever might be proposed.

This framework allows intelligent operation of the temporary absence program by the provinces. We expect that is how it will be managed.

Senator Doyle: In other words, these are guidelines. They are not, in the sense of other bills that come through this committee, the basic rule in law, not necessarily to be always observed, but in the main to be wherever practical.

Mr. Cormier: We have set out a framework, including a statement of purpose and principles, intended to guide a consistent application of temporary absences in the provinces and territories. This is the intent of the legislation.

Senator Doyle: If this new, improved program was passed by the provinces in May, where has it been on its way here?

Mr. Cormier: I do not think it would be correct to say that it was passed by the provinces. The work done by the federal, provincial and territorial officials to develop proposals to address concerns in the Prisons and Reformatory Act with regard to temporary absences has been done since 1993. The results of the recommendations of that review went to the province and territorial ministers last May. They endorsed those recommendations. Of course, it still requires a change in the federal legislation with regard to the Prisons and Reformatory Act. It was prepared as a bill and introduced in the normal course of events.

Senator Doyle: That is what I asked you about.

The Chair: Senator, if I can give you that information, the bill was actually introduced in the House of Commons on June 18, 1996.

Senator Doyle: It has been waiting there.

The Chair: It has been sitting in the House of Commons until this week.

Senator Doyle: That is the answer I wanted. For a second, I was hoping I was wrong.

Senator Milne: I wish to follow up on what Senator Doyle said. If a temporary absence for up to 60 days is granted, you said it must be reassessed before another one is applied for. I think the

quelconque? Il me déplairait fort de voir traiter de la même manière la question de la peine de mort, si un groupe jugeait commode de la réintroduire; en effet, jusqu'à ce que la loi soit adoptée, un grand nombre de Canadiens pourraient y perdre la vie.

M. Cormier: L'intention, en l'occurrence, est de laisser plus de latitude aux provinces qui sont libres, en dernier ressort, de choisir la façon dont elles usent de cette latitude. Toutefois, en prévoyant une durée maximale de 60 jours, nous avons inclus une disposition exigeant une réévaluation de la loi. À cette fin, il faudra que les autorités provinciales s'assurent qu'une prolongation de permission est justifiée et ne présente pas de risques excessifs, pendant une autre période, pour la collectivité, quelle que soit la proposition qui est faite.

Ce cadre de fonctionnement permet la gestion intelligente du programme de permission de sortir par les provinces. Nous nous attendons à ce que ce soit géré de cette façon-là.

Le sénateur Doyle: En d'autres termes, il s'agit de lignes directrices. Il ne s'agit pas d'une règle de droit, comme dans d'autres projets de loi présentés devant ce comité. Il ne s'agit donc pas toujours de l'observer nécessairement, mais en règle générale lorsque c'est justifié.

M. Cormier: Nous avons mis en place un cadre de fonctionnement, y compris une déclaration d'objet et de principes qui a pour but de servir de guide à l'application uniforme des permissions de sortir dans les provinces et les territoires. C'est là l'intention du projet de loi.

Le sénateur Doyle: Si ce nouveau programme amélioré a été adopté par les provinces en mai dernier, où était-il entre-temps?

M. Cormier: Je ne crois pas qu'il soit juste de dire qu'il a été adopté par les provinces. Le travail accompli par les hauts fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux pour préparer des propositions répondant aux préoccupations soulevées par la Loi sur les prisons et les maisons de correction concernant les permissions de sortir, se poursuit depuis 1993. Les résultats des recommandations de cette étude ont été acheminés aux ministres provinciaux et territoriaux en mai dernier. Ils ont appuyé ces recommandations. Bien sûr, il faut quand même modifier la loi fédérale sur les prisons et les maisons de correction. Ces dispositions ont donc été préparées sous forme de projet de loi et présentées dans les règles.

Le sénateur Doyle: C'est ce que je vous ai demandé.

La présidente: Sénateur, si vous me permettez de vous fournir ce renseignement, ce projet de loi a été déposé à la Chambre des communes le 18 juin 1996.

Le sénateur Doyle: Aucune suite n'y a été donnée depuis lors.

La présidente: Jusqu'à cette semaine, non.

Le sénateur Doyle: Voilà la réponse que je cherchais. J'ai cru pour un instant que j'avais tort.

Le sénateur Milne: Pour continuer sur la même lancée que le sénateur Doyle, si une permission de sortir de 60 jours est accordée, il doit y avoir réexamen du dossier avant qu'une

operative term in there is that it "must" be. This bill provides that it must be reassessed. Is that so? Where is that in the bill?

Mr. Payette: Clause 7.4(1).

Senator Moore: It does not say "must".

Mr. Cormier: It says "on reassessment".

The Chair: Are there other questions?

Thank you, Mr. Cormier and Mr. Payette, for your presentation this morning.

Honourable senators, is there a feeling of the committee that you would like to deal with this bill in clause-by-clause and passage stage, or would you prefer to defer it until our next meeting?

Senator Milne: I am quite prepared to move that the bill be reported without amendment.

The Chair: Is that the general feeling of all senators here today?

Senator Beaudoin: I agree with the bill.

Senator Doyle: Provided, of course, that moving in such haste will not cause all kinds of consternation in the other place.

The Chair: Let me assure Senator Doyle that I will bring it to the attention of the other place that when good bills come before us, we can deal with great dispatch in this chamber.

Senator Milne: I move that the Chair report this bill without amendment.

The Chair: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: So ordered.

The committee adjourned.

nouvelle demande ne puisse être accordée. Je pense que le mot clé est «doit». Selon le projet de loi, il doit y avoir réexamen du dossier. Est-ce exact? Où trouvons-nous cela dans le projet de loi?

M. Payette: Au paragraphe 7.4(1).

Le sénateur Moore: Le mot «doit» n'y figure pas.

M. Cormier: Cela dit «après réexamen du dossier».

La présidente: Y a-t-il d'autres questions?

Monsieur Cormier, monsieur Payette, merci pour votre présentation ici ce matin.

Honorables sénateurs, le comité estime-t-il qu'il est prêt à passer à l'étude article par article et à l'adoption du projet de loi, ou préférez-vous remettre cela à notre prochaine rencontre?

Le sénateur Milne: Je serais prêt à proposer que rapport soit fait du projet de loi sans amendements.

La présidente: Les sénateurs ici présents sont-ils tous d'accord avec cela?

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord avec le projet de loi.

Le sénateur Doyle: Pourvu, bien sûr, que notre hâte ne cause pas une grande consternation à l'autre endroit.

La présidente: Permettez-moi de rassurer le sénateur Doyle que je signalerai à l'autre endroit que, lorsque nous sommes saisis de bons projets de loi, nous pouvons les traiter très rapidement dans cette chambre.

Le sénateur Milne: Je propose que la présidence fasse rapport de ce projet de loi sans amendements.

La présidente: D'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

La présidente: Il en est ainsi ordonné.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Bill C-53

From the Solicitor General of Canada:

Mr. Robert Cormier, Director, Corrections Policy, Corrections Branch;

Mr. Normand Payette, Senior Policy Analyst, Corrections Policy, Corrections Branch.

Sur le projet de loi C-53

Du Solliciteur général du Canada:

M. Robert Cormier, directeur, Analyse de politiques correctionnelles, Direction des affaires correctionnelles;

M. Normand Payette, analyste principal des politiques, Analyse de politiques correctionnelles, Direction des affaires correctionnelles.



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Wednesday, February 19, 1997
Wednesday, March 5, 1997

Issue No. 48

Seventh meeting on:
Examination of the Regulations pursuant
to Section 118 of the Firearms Act

and

First meeting on:
Examination of Bill S-10, An Act to amend
the Criminal Code (criminal organization)

INCLUDING
THE TWENTY-FIRST REPORT OF
THE COMMITTEE
(Examination of the Regulations pursuant to Section
118 of the *Firearms Act*)

WITNESS:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Le mercredi 19 février 1997
Le mercredi 5 mars 1997

Fascicule n° 48

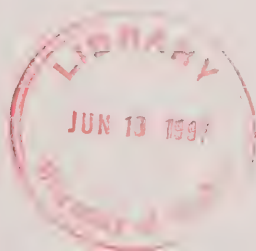
Septième réunion concernant:
L'étude des règlements conformément à
l'article 118 de la Loi concernant les armes à feu

et

Première réunion concernant:
L'étude du projet de loi S-10, Loi modifiant le
Code criminel (organisation criminelle)

Y COMPRIS
LE VINGT-ET-UNIÈME RAPPORT
DU COMITÉ
(L'étude des règlements conformément à
l'article 118 de *La loi concernant les armes à feu*)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Anderson	Gigantès
Bryden	Jessiman
Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Pearson

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Corbin was substituted for that of the Honourable Senator Lewis (February 19, 1997).

The name of the Honourable Senator Lewis was substituted for that of the Honourable Senator Corbin (March 3, 1997).

The name of the Honourable Senator Anderson was substituted for that of the Honourable Senator Moore (March 4, 1997).

The name of the Honourable Senator Bryden was substituted for that of the Honourable Senator Milne (March 5, 1997).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	Gigantès
Bryden	Jessiman
Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Pearson

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Corbin est substitué à celui de l'honorable sénateur Lewis (le 19 février 1997).

Le nom de l'honorable sénateur Lewis est substitué à celui de l'honorable sénateur Corbin (le 3 mars 1997).

Le nom de l'honorable sénateur Anderson est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (le 4 mars 1997).

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Milne (le 5 mars 1997).

ORDER OF REFERENCE:

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, December 10, 1996:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Roberge, seconded by the Honourable Senator Cohen, for the second reading of Bill S-10, An Act to amend the Criminal Code (criminal organization).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Berntson for the Honourable Senator Roberge moved, seconded by the Honourable Senator Kinsella, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 10 décembre 1996:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Roberge, appuyée par l'honorable sénateur Cohen, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-10, Loi modifiant le Code criminel (organisation criminelle).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Berntson, au nom de l'honorable sénateur Roberge, propose, appuyé par l'honorable sénateur Kinsella, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 5, 1997

(66)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building, at 4:23 p.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Anderson, Bryden, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Nolin and Pearson (8).

In attendance: Mollie Dunsmuir, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

Hon. Fernand Roberge, Senator, Sponsor of the bill.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 10, 1996, the Committee commenced its consideration Bill S-10, An Act to amend the Criminal Code (criminal organization).

The Chair made a statement.

The Hon. Senator Fernand Roberge made an opening statement and answered questions.

The Chair noted an error in the English summary of the Bill — “not less than one year and” should be deleted to be correct and consistent with the French summary.

Senator Lewis noted a typographical error on page 6 of the Bill — the paragraph numbered “562.58” should read “462.58.”

At 5:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 5 mars 1997

(66)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 23, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Bryden, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Nolin et Pearson (8).

Également présente: Mollie Dunsmuir, attachée de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

L'honorable Fernand Roberge, sénateur, parrain du projet de loi.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 10 décembre 1996, le comité entreprend son étude du projet de loi S-10, Loi modifiant le Code criminel (organisation criminelle).

La présidente fait une déclaration.

L'honorable sénateur Fernand Roberge fait une déclaration et répond aux questions.

La présidente signale une erreur dans la version anglaise du projet de loi — l'expression «not less than one year and» devrait être supprimée de manière à ce que l'anglais et le français correspondent.

Le sénateur Lewis signale une erreur typographique à la page 16 du projet de loi — au lieu du paragraphe «562.58» il faudrait lire «462.58».

À 17 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, February 20, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

TWENTY-FIRST REPORT

Your Committee, to which was referred the Regulations pursuant to Section 118 of the *Firearms Act*, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, November 27, 1996, examined the said Regulations and now reports as follows:

Your Committee heard a number of witnesses, many of whom travelled at great inconvenience to come before us and present their views. The following are some of the recommendations made by witnesses which your Committee feels should be brought to the attention of the Minister of Justice.

Recommendation 1

That extensive educational programs on the requirements imposed by the legislation, directed particularly at firearm owners but also to the general public, precede and accompany the implementation of the legislation. These education programs should not be limited to the requirements imposed by the legislation, they should also include information on the rationale behind such requirements, particularly those dealing with the storage, display, transportation and handling of firearms. Particular attention should be given to the need of ensuring the key or combination to a locking device is not readily accessible to a non-authorized user. Materials used for these programs should be set out in plain language.

Recommendation 2

That the Department of Justice keep detailed statistics and conduct comprehensive studies regarding firearms related issues. These should focus on the effectiveness of the legislation and particularly the regulations. Information gathered by inquests dealing with firearms related incidents or deaths should form part of these studies.

Recommendation 3

That further consultations be held between the Department of Justice and members of the theatrical, film and television industry in order that the concerns of this industry be addressed in these and future regulations. One of the areas where additional consideration is required is with respect to new classes of business licence fees that would provide for reduced fees for businesses that limit their activities to only some of the prohibited items.

Recommendation 4

That no fees be charged to aboriginal peoples to obtain possession only licences, possession and acquisition licences and registration certificates. In addition, fees should be waived for aboriginal people with respect to the Canadian Firearms Safety Course.

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 20 février 1997

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

VINGT-ET-UNIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé les règlements conformément à l'article 118 de *La Loi concernant les armes à feu*, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 27 novembre 1996, étudié lesdits règlements et en fait maintenant rapport :

Votre Comité a entendu de nombreux témoins, dont certains ont parcouru des distances considérables pour venir comparaître et exposer leurs vues. Voici quelques-unes de leurs recommandations qui, de l'avis du Comité, devraient être portées à la connaissance du ministre de la Justice.

Recommandation 1

Que des programmes d'éducation détaillés sur les exigences posées par la loi, destinés particulièrement aux propriétaires d'armes à feu mais aussi au grand public, précèdent et accompagnent la mise en application de la loi. Ces programmes d'éducation doivent aller plus loin que les exigences proprement dites; ils doivent aussi expliquer les principes qui les sous-tendent, surtout en matière d'entreposage, d'étalage, de transport et de maniement des armes à feu. Il faut porter une attention particulière aux mesures à prendre pour que la clé ou le code d'un verrou à code ne soit pas facilement accessible aux usagers non autorisés. Les documents utilisés pour ces programmes doivent être rédigés dans un style clair et simple.

Recommandation 2

Que le ministère de la Justice tienne des statistiques complètes et conduise des études détaillées sur tout ce qui touche les armes à feu, surtout sur l'efficacité de la loi et des règlements. L'information recueillie lors d'enquêtes sur des incidents ou des décès mettant en cause une arme à feu doit faire partie des études.

Recommandation 3

Que d'autres consultations soient tenues entre le ministère de la Justice et les membres de l'industrie du théâtre, du cinéma et de la télévision pour qu'on tienne compte des considérations soulevées par cette industrie dans les règlements actuels et à venir. Un domaine qui mérite plus ample examen est celui des nouvelles catégories de droits pour les permis d'entreprises où les entreprises qui limitent leurs activités à certains articles prohibés paieraient des droits réduits.

Recommandation 4

Que les Autochtones ne soient pas tenus de payer les droits pour un permis de possession seulement, pour un permis de possession et d'acquisition et pour un certificat d'enregistrement. Les Autochtones ne devraient pas non plus payer les frais d'assistance au cours canadien de maniement des armes à feu.

Recommendation 5

That the costs associated with compliance of the legislation for aboriginal peoples, such as photographic facilities and the administration of the Canadian Firearms Safety Course be funded by the government.

Recommendation 6

That aboriginal communities be involved to the greatest extent possible in the implementation of the legislation. This should include the encouragement by the federal government of the naming of aboriginal firearms officers who will be more sensitive to aboriginal traditions and concerns.

Recommendation 7

That consultations be ongoing with aboriginal groups to ensure that implementation of the legislation and the regulations take into account their concerns.

Respectfully submitted,

Recommandation 5

Dans le cas des Autochtones, que les coûts exigés pour se conformer à la loi, par exemple le service de photographie et l'administration du cours canadien de maniement des armes à feu, soient payés par le gouvernement.

Recommandation 6

Que les collectivités autochtones participent le plus possible à la mise en application de la loi. Ainsi, il est recommandé que le gouvernement fédéral encourage la désignation d'un certain nombre d'agents autochtones parce qu'ils sont plus sensibles aux traditions et aux usages autochtones.

Recommandation 7

Que les groupes autochtones soient consultés régulièrement pour que la mise en application de la loi et des règlements tienne compte de leurs besoins.

Respectueusement soumis,

La présidente,

SHARON CARSTAIRS

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 5, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-10, to amend the Criminal Code (criminal organization), met this day at 4:23 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, we are here this afternoon to consider Bill S-10, an act to amend the Criminal Code (criminal organization). This is a private member's bill sponsored by the Honourable Fernand Roberge.

Welcome, Senator Roberge, in this slightly different capacity. We are delighted to have you here. After your opening remarks, I am sure that senators will have a number of questions.

Hon. Fernand Roberge: Bill S-10 was tabled in the Senate on October 29. Its objective is to amend the Criminal Code by adding a definition of the notion of criminal organization and certain provisions to combat it.

The bill responds to repeated appeals over the years from our law enforcement agencies for legislation to fight organized crime. I have spoken personally with police authorities who confirm that the organized crime phenomenon is increasing every year.

In a recent book on global organized crime entitled *Global Mafia*, Canada was described as a paradise for organized crime because of its insecure borders, its poor legislation and currency restrictions, its soft immigration and banking laws, its lack of organized crime control policy, and its lenient criminal justice system.

[Translation]

My Quebec colleagues in particular are well acquainted with the threat posed by motorcycle gangs in the province. Municipal and police authorities have long been demanding special legislation to fight organized crime. The initiative I am taking today has the support of the chiefs of police of Quebec City and Montreal and of a number of associations, notably the Quebec Public Service Association.

[English]

Bill S-10 makes living on proceeds from a criminal organization an offence. It allows for the seizure and forfeiture of any proceeds from a criminal organization, and it prescribes that any person convicted of the offence of living on proceeds from a criminal organization must serve three-quarters of his or her sentence before being released on full parole.

I should like the Senate to take a non-partisan approach to the problem. No Canadian government, Conservative or Liberal, has ever proposed specific legislation to fight organized crime. I believe we have a common responsibility as legislators and guardians of public safety. Canadians are becoming more and

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 mars 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 23, pour examiner le projet de loi S-10, Loi modifiant le Code criminel (organisation criminelle).

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente: Honorables sénateurs, nous examinons cet après-midi le projet de loi S-10, Loi modifiant le Code criminel (organisation criminelle). Il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire qui est parrainé par l'honorable Fernand Roberge.

Bienvenue, sénateur Roberge. Nous sommes heureux de vous accueillir parmi nous. Je suis certaine que les sénateurs auront des questions à vous poser, une fois votre exposé terminé.

L'hon. Fernand Roberge: Le projet de loi S-10 a été déposé au Sénat le 29 octobre. Il propose de modifier le Code criminel en définissant la notion d'organisation criminelle et en prévoyant des mesures pour lutter contre cette forme d'activité.

Le projet de loi vise à répondre aux appels répétés des autorités policières, qui réclament depuis des années une loi pour lutter contre le crime organisé. Elles m'ont d'ailleurs confirmé que le phénomène du crime organisé ne cesse de prendre de l'ampleur.

Dans un ouvrage récent intitulé *The Global Mafia*, qui porte sur le crime organisé international, on affirme que la perméabilité des frontières du Canada, la médiocrité de la législation visant à restreindre les mouvements de devises, la mollesse des lois en matière d'immigration et d'opérations bancaires, l'absence de politique de lutte contre le crime organisé et l'indulgence du système de justice pénale font du Canada un paradis pour le crime organisé.

[Français]

Mes collègues du Québec en particulier connaissent bien la menace que les bandes de motards représentent au Québec. Les autorités municipales et policières réclament depuis longtemps une législation spécifique pour combattre le crime organisé. Les chefs de police de Québec et de Montréal d'ailleurs appuient ma démarche aujourd'hui ainsi que plusieurs associations, notamment l'Association de la fonction publique du Québec et plusieurs autres organismes.

[Traduction]

Le projet de loi S-10 prévoit que le fait de vivre des produits provenant d'une organisation criminelle constitue une infraction. Il prévoit la saisie et la confiscation des produits provenant d'une organisation criminelle, et dispose enfin que toute personne déclarée coupable de vivre des produits provenant d'une organisation criminelle doit purger les trois quarts de sa peine avant d'être admissible à une libération conditionnelle.

J'aimerais que le Sénat fasse preuve d'objectivité politique dans ce dossier. Aucun gouvernement canadien, conservateur ou libéral, n'a jamais proposé de mesures précises pour lutter contre le crime organisé. J'estime que nous avons tous une responsabilité à cet égard en tant que législateurs et gardiens de la sécurité

more frustrated that our Charter of Rights is being used by criminals as a shield to protect and even to further their activities. We must, therefore, devise legislation which respects the rights and liberties defined in the Charter but also protects citizens from criminal elements which abuse the Charter.

I should like this committee to give itself the widest possible mandate to investigate organized crime.

[Translation]

In fact, I would like to see the committee become a kind of national commission of enquiry on organized crime, like the one we had in Quebec during the seventies.

[English]

We should, for example, invite witnesses from the Canadian law enforcement agencies — the RCMP and regional and municipal police forces — Crown prosecutors, experts in the field, academics, lawyers, former criminals willing to testify, judges — both from Canada and from countries where measures were taken to fight organized crime — victims of organized crime, federal and provincial ministers of justice and attorneys general, and concerned citizens and associations.

The mere fact of the Senate studying the workings of organized crime would, in itself, be a blow to criminal elements which act in the shadows. The sittings of the committee on this subject should be given the largest possible media exposure. If the committee wishes, I would be glad to propose a precise communications strategy.

I realize that there are political considerations which might be invoked for us not to do this. I believe, however, that our moral responsibility to the safety of our communities should be our paramount consideration. We must show not only that crime is organized in Canada, but that democracy and the law must also be organized to protect our freedom and safety.

Before answering questions, I should like to read from a letter I received on February 18 from a concerned citizen in Quebec City.

[Translation]

Subject: An Anti-Gang Law.

I live in St-Roch, the poorest neighbourhood in the old capital. My lower town neighbourhood is bisected by an elevated concrete highway which is crumbling above our heads. This structure was built during Jean Pelletier's term in office. Today, this man serves as Jean Chrétien's Chief of Staff.

For months now, a biker war has been raging in our neighbourhood. Bombs and molotov cocktails are being set off and people are being gunned down in the street. Again last night, two people were shot on the street.

If I may digress from a moment, yesterday morning, the same thing happened in this neighbourhood. Another person was killed in a restaurant in broad daylight.

publique. Les Canadiens sont de plus en plus choqués de voir que les criminels utilisent la Charte des droits pour se protéger et même promouvoir leurs activités. Par conséquent, nous devons élaborer une loi qui respecte les droits et libertés garantis par la Charte, mais qui protège aussi les citoyens contre les criminels qui abusent de cette Charte.

J'aimerais que le comité se donne le mandat le plus vaste possible pour faire enquête sur le crime organisé.

[Français]

En réalité, je voudrais que le comité se transforme en quelque sorte en une CECO nationale comme il y en a eu une au Québec dans les années 1970.

[Traduction]

Nous devrions, par exemple, inviter des représentants d'organismes canadiens d'application de la loi — la GRC et les autorités policières régionales et municipales —, des procureurs de la Couronne, des experts en la matière, des professeurs, des avocats, des anciens criminels qui sont prêts à témoigner, des juges — du Canada et de pays qui ont pris des mesures pour lutter contre le crime organisé —, des victimes du crime organisé, les ministres fédéral et provinciaux de la Justice, les procureurs généraux, des citoyens intéressés et des associations.

Le simple fait que le Sénat se penche sur cette question porterait un grand coup aux éléments criminels qui agissent dans l'ombre. Les séances du comité devraient être largement médiatisées. Si le comité le désire, je pourrais lui proposer un plan de communication détaillé.

Je sais qu'il y a des considérations d'ordre politique qui pourraient nous décourager d'entreprendre une telle étude. Toutefois, nous avons l'obligation morale d'assurer la sécurité de nos communautés et je crois que c'est ce facteur qui devrait primer. Nous devons montrer non seulement que le crime organisé existe au Canada, mais aussi que la démocratie et les lois servent à protéger notre liberté et à assurer notre sécurité.

Avant de répondre à vos questions, j'aimerais vous lire une lettre que j'ai reçue d'un citoyen de Québec, le 18 février.

[Français]

Objet: une loi antigang.

Je demeure dans le quartier le plus pauvre de la vieille capitale, le quartier St-Roch, situé dans la basse ville de Québec, notre quartier est coupé en deux par une autoroute surélevée dont le ciment nous tombe sur la tête. Cette autoroute a été construite sous le règne de Jean Pelletier qui est aujourd'hui le chef de cabinet de M. Jean Chrétien.

Depuis des mois une guerre de gang sévit dans notre quartier, bombes, cocktails molotov, meurtres en pleine rue, encore cette nuit deux personnes ont été tirées en pleine rue.

Je fais une parenthèse. Hier matin, la même chose s'est produite dans ce quartier. Une autre personne a été tuée dans un restaurant en plein jour.

Our neighbourhood has been devastated, many buildings have been abandoned, and businesses are closing their doors one after the other. It is beginning to look like Beirut.

The average age of the population is the highest in Canada. People are afraid to venture out on the streets. Never before has our neighbourhood been so rundown and deserted.

We need a public commission, but since many people from all political parties and all segments of society could be targeted, no one dares to call one, either for lack of courage or for some other reason.

We know that organized crime in Canada, as in other countries, is present everywhere and that all social classes have likely been infiltrated.

Anti-gang legislation is needed, but we have the feeling that the disadvantaged like us have been abandoned by government and other officials and been left to face this violence alone.

Ordinary citizens can be stopped by police whereas these criminals who terrorize everyone freely go about their business because everyone is afraid of them, including the police.

We are distressed at the thought of so many businesses being owned by organized crime and we know that some police officers hold down all kinds of parallel jobs which may put them in an unacceptable conflict-of-interest situation. We know that police forces in many countries are corrupt and this could happen in our country.

Not a day goes by that police officers are brought up before the courts for crimes, breaches of police code of ethics and so on.

I doubt that you will be able to achieve your objective, but it nonetheless takes courage to speak and write a subject that scares people.

We thank you for your courage and for fighting the odds to get your colleagues in the Senate to reflect upon this issue. They have nothing to lose, because unlike millions of Canadians struggling to get by and all of the victims of criminal acts, your colleagues receive a decent salary and perhaps if they had a little more fortitude, the Senate would be viewed more positively by Canadians.

Owing to the delicate nature of the subject, this letter is personal.

Yours sincerely.

Thank you for your dedication to our country.

P.S. We are also concerned that criminals are not serving their sentences. Five prisons have been closed in Quebec and the head of the provincial prison in Quebec must release criminals since there is no room for them in jail. Victims of assault are no longer filing charges because they know they

Notre quartier est dévasté, de nombreux édifices sont abandonnés, les commerces ferment les uns après les autres, ça ressemble à Beyrouth.

La moyenne d'âge de la population est la plus élevée au Canada, les gens ont peur de sortir sur la rue. Jamais nous n'avons vu notre quartier dans un tel état de délabrement et d'abandon.

Un comité qui siégerait en public est, serait nécessaire, mais comme ce comité risquerait d'éclabousser bien du monde de tous les partis politiques et de toutes les classes de la société, personne n'ose mettre en place un tel comité par manque de courage ou pour d'autres raisons.

Nous savons que le crime organisé au Canada comme ailleurs est présent partout et qu'il aurait infiltré toute les couches sociales.

Une loi antigang est nécessaire, mais nous avons l'impression que les personnes démunies comme nous, face à cette violence, sont abandonnées par les autorités gouvernementales et autres.

De simples citoyens peuvent être interceptés par la police alors que ces criminels qui terrorisent tout le monde font la pluie et le beau temps sans être incommodés, parce qu'ils font peur à tout le monde, incluant la police.

Nous sommes affligés de savoir que tant de commerces sont la propriété d'organisation criminelle et nous savons que des policiers ont toutes sortes d'emplois parallèles qui pourraient être des conflits d'intérêts inacceptables. Nous savons combien les corps policiers sont corrompus dans tant de pays et cela pourrait se produire dans notre pays ?

D'ailleurs il ne se passe pas une journée sans que des policiers ne soient traduits devant la déontologie policière, les tribunaux pour des dérapages, des crimes et cetera.

Je ne crois pas que vous réussissiez à atteindre votre but et il faut quand même beaucoup de courage pour parler et écrire sur ce sujet qui fait peur.

Nous vous remercions de votre courage et de vous battre contre vents et marées pour amener vos collègues sénateurs à réfléchir sur ce sujet et qui n'ont rien à perdre, car contrairement à des millions de Canadiens et de Canadiennes qui tirent le diable par la queue et à toutes ces victimes d'actes criminels, vos collègues reçoivent un salaire décent et s'ils étaient un peu plus courageux, peut-être, que le Sénat aurait une meilleure image parmi les citoyens de notre pays.

Cette lettre est personnelle à cause de la délicatesse du sujet.

Mes salutations les plus sincères.

Merci de votre dévouement pour notre pays.

P.S. Ce qui nous inquiète également c'est que les criminels ne purgent plus leur peine en prison, on a fermé cinq prisons au Québec et le directeur de la prison provinciale de Québec doit relâcher les criminels car il n'y a plus de places libres dans les prisons. Et des gens qui sont agressés ne portent plus

will have to confront their assailant when he is released from prison.

[English]

More and more Canadians, at least in the province of Quebec, are extremely concerned about crime, in particular organized crime, fights between bikers, and innocent people who are in danger of being shot or attacked. People are beginning to worry. They are concerned that the Charter does not protect them in this regard. I sincerely feel that this committee, and the Senate as a whole, should have a commission of inquiry into organized crime.

I welcome your questions, honourable senators.

The Chair: Thank you, Senator Roberge.

Senators, I should like to explain that the summary of the bill before us is inaccurate. The error occurs on the fifth line of the summary. It states:

...a term of imprisonment of not less than one year and not more than ten years.

That is not correct. The bill does not provide for that. It provides, on conviction, for a term of imprisonment of not more than 10 years.

Senator Roberge: The French version of the summary is correct.

The Chair: Yes, that is right. It is the English portion that is not correct.

[Translation]

Senator Nolin: There is no question that you are asking us today to embark on a long-term project. I see this meeting as being a truly preliminary step.

Senator Roberge: You are right.

Senator Nolin: Setting aside for the moment the particulars of this bill, I see that you have described for us, with the help of this letter from a Quebecer, a situation which is common to both urban Montreal and to rural areas. I too am from the province of Quebec and organized crime has infiltrated many legitimate fields of endeavour. Criminal activities are being conducted in broad daylight, under the very noses of police and government officials. Our laws are powerless to stop this situation.

Senator Roberge is asking us to look into this situation, somewhat like other countries have done. I would like you to explain to us a little which models you examined in order to come up with this bill? Can you tell us what is being done elsewhere, for example, in the United States and in Italy?

Senator Roberge: Canadian law is totally different from the laws of these countries, there is no question about that. Some other countries display far more latitude. People may not necessarily enjoy the same protection as they do here in Canada

plainte car ils vont se retrouver face à face à leur agresseur à sa sortie de prison.

[Traduction]

De plus en plus de Canadiens, du moins dans la province de Québec, éprouvent de vives inquiétudes au sujet des activités criminelles, en particulier du crime organisé, des bagarres entre motards et des gens innocents qui risquent d'être attaqués ou encore atteints, blessés ou tués d'une balle. Les gens commencent à s'inquiéter. Ils trouvent que la charte ne leur accorde aucune protection à cet égard. Je crois sincèrement que le comité, et le Sénat dans son ensemble, devraient mettre sur pied une commission d'enquête sur le crime organisé.

Je suis prêt à répondre à vos questions, honorables sénateurs.

La présidente: Merci, sénateur Roberge.

Sénateurs, je tiens à préciser que la version anglaise du sommaire du projet de loi contient une erreur à la cinquième ligne. On y lit ce qui suit:

[...] a term of imprisonment of not less than one year and not more than ten years.

Ce n'est pas exact. Ce n'est pas ce que prévoit le projet de loi. Il précise que la personne qui commet un acte criminel est passible d'un emprisonnement maximal de 10 ans.

Le sénateur Roberge: La version française est exacte.

La présidente: En effet. C'est la version anglaise qui est incorrecte.

[Français]

Le sénateur Nolin: Il n'y a pas de doute que vous nous invitez à entreprendre un travail qui ne se terminera pas aujourd'hui. Je prends la réunion d'aujourd'hui comme étant vraiment introductive.

Le sénateur Roberge: C'est exact.

Le sénateur Nolin: Mes questions n'ont vraiment pas l'intention de descendre dans le détail de ce projet de loi. Il n'y a pas de doute que vous avez décrit à l'aide de cette correspondance d'un Québécois, une situation qui n'est pas uniquement urbaine à Montréal mais aussi rurale. Les organisations criminelles, au Québec à tout le moins, je viens moi aussi de la province de Québec, se sont infiltrées dans plusieurs domaines d'activités légitimes. Cette situation se fait presque au grand jour, au vu et au su des autorités policières et gouvernementales. Nos lois sont impuissantes à corriger cette situation.

Le sénateur Roberge nous invite à entreprendre un effort de recherche, un peu comme cela a été fait dans d'autres juridictions, dans d'autres pays. C'est un peu sur cela, sénateur Roberge, que je voudrais que vous nous expliquiez un peu quel modèle vous avez examiné pour nous offrir ce projet de loi? Avez-vous des commentaires sur ce que qui s'est fait ailleurs aux États-Unis et en Italie?

Le sénateur Roberge: Il est sûr que la loi canadienne est totalement différente des lois de ces pays. Dans certains de ces pays, il y a beaucoup plus de latitude. La Charte n'accorde pas nécessairement la même protection aux individus qu'au Canada.

with the Charter. The United States, France, Italy, Japan, Russia, Switzerland and Hong Kong have all enacted anti-gang legislation. I do not wish today to compare these laws to the one I am proposing. These particular laws were enacted several years ago to counter a growing problem world wide. In this era of global markets, crime is also becoming a global problem, one with devastating consequences around the world.

I believe that legislation which nonetheless protects the Charter of Rights and Freedoms can be adapted to the Canadian context. However, I am relying a great deal on the ability of senators to improve this bill and to suggest ways of truly dealing with this disastrous situation.

Senator Nolin: In the United States in particular, individual rights are protected by a charter. I note on reading your bill that you propose the inclusion of a notwithstanding clause which, to all intents and purposes, would suspend the protection afforded by the Charter.

Senator Roberge: Yes.

Senator Nolin: Could you explain to us how this law works in the United States? How have the Americans managed to develop a particular approach to dealing with organized crime?

Senator Roberge: They began by defining "organized crime" and by identifying the persons involved in these activities. They proceeded to pass a law which prohibits people from belonging to organized crime groups. By making organized crime illegal, we can then introduce a series of measures which would guarantee safeguards in our system and in the process, we would be able to confront criminals and bring them to justice.

Senator Gigantès: We already have on the books legislation which allows the profits of crime to be seized. We have laws which punish criminals for their crimes. If I am not mistaken, even in the United States, in order to arrest someone, you first need proof that that person is a criminal. You need to have proof that the person belongs to an organization involved in criminal activity. Judging from what I have read, this legislation has not amounted to much. As for including a notwithstanding clause relating to the Charter, I suggest that we be very careful about this because this would amount to assigning draconian rights to the police. As you yourself said, police officers are not always guardian angels; some of them are also criminals and I do not like criminals. I would prefer to see them in jail. Indeed, I would like to see them charged, brought before the court, convicted if they truly are guilty and sent to prison to serve out their sentence. We would have to be convinced that the system we now have is not adequate. I realize that it may be flawed somewhat, but I think it is impossible to expect absolute guarantees. I would ask you to consider the difference between a totalitarian regime which could resort to strong-armed tactics to fight crime and a democratic system of government which protects the rights of individuals and which is based on the presumption of innocence.

Mais les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon, la Russie, la Suisse et Hongkong ont tous des lois antigang. Je ne veux pas aujourd'hui expliquer chacune d'entre elles versus ce que l'on propose. Ce sont des lois qui existent depuis plusieurs années pour contrer ce problème grandissant à l'échelle de la planète. Vous avez la globalisation des marchés, la globalisation du crime et les ententes qu'elles ont entre elles, ce sont des ramifications incroyables qui se passent partout dans le monde.

Je pense qu'on peut adapter au Canada une loi qui protège quand même la Charte des droits et des libertés. Mais je me fie beaucoup à la capacité des sénateurs d'améliorer cette loi proposée pour apporter des suggestions pour vraiment faire face à cette situation désastreuse.

Le sénateur Nolin: Aux États-Unis plus particulièrement, il y a une Charte, un régime de protection des droits individuels. Je vois en lisant votre projet de loi que vous proposez d'utiliser une clause dérogatoire pour suspendre, à toutes fins pratiques, la protection accordée par la Charte.

Le sénateur Roberge: Oui.

Le sénateur Nolin: Pouvez-vous nous expliquer comment cela se passe aux États-Unis? Comment les Américains en sont-ils venus à mettre en place une procédure particulière pour les organisations criminelles?

Le sénateur Roberge: Ils ont défini la notion d'organisation criminelle et le nombre de personnes qui font partie d'une organisation criminelle. En définissant la notion d'organisation criminelle, ils ont adopté une loi qui empêche de faire partie d'une organisation criminelle. En rendant l'organisation criminelle comme telle illégale, à ce moment-là, on peut apporter plusieurs mesures pour pouvoir enchaîner dans notre système des protections, et de ce fait, faire face aux criminels et les inculper.

Le sénateur Gigantès: Nous avons déjà une loi qui permet la saisie des gains qui proviennent du crime. Nous avons des lois qui sanctionnent tous les crimes commis par les criminels. Alors même aux États-Unis, si je ne me trompe pas, quand on arrête quelqu'un, il faut d'abord prouver qu'il est un criminel. Il faut prouver qu'il appartient à une organisation et il faut prouver que cette organisation est criminelle. D'après ce que je lis, cette loi n'a pas produit grand-chose. Quant à une clause dérogatoire pour la Charte, là mollo, s'il vous plaît, parce que cela donne des droits draconiens à la police. Comme vous le disiez vous-même, la police n'est pas toujours composée d'anges protecteurs du citoyen mais il y a parmi eux aussi des criminels. Je n'aime pas les criminels. Je voudrais qu'ils aillent en prison, qu'ils purgent des peines, qu'ils soient condamnés, qu'ils passent en cour, qu'on les trouve coupables s'ils le sont et qu'on les mette en prison. Il faudrait nous convaincre que le système qu'on a maintenant n'est pas suffisant. Je sais que comme tout filet, il laisse passer des choses. Mais pour avoir une protection absolue, une garantie absolue, je crois que l'on cherche l'impossible. Je vous demanderais de vous pencher sur la limite qu'il y a entre un régime totalitaire qui pourrait utiliser des moyens beaucoup plus forts pour combattre le crime et un régime démocratique qui quand même protège les droits des personnes et qui est basé sur la présomption d'innocence.

Senator Roberge: I understand what you are saying. Moreover, I have mixed feelings about this. However, the most important thing that I would like to get across to the committee and to the Senate is that this situation does exist and is growing worse with every passing year. Either the committee or the Senate enacts legislation, or it gives more clout to police forces so that they can better do their job. There are several ways that we can approach this. Many areas can be covered by this legislation. I also hope that this committee will ask for a commission of inquiry to be called into organized crime so that we can start to examine this situation across the country and show the public that we are indeed doing something about it.

We are concerned about the worsening situation. People are getting killed and innocent victims are dying. We are dealing with another level of activity now. Organized crime is buying up legitimate businesses with laundered money. We have reached an extremely critical point.

What I want more than anything in the world is for a commission of inquiry to be struck to heighten our lawmakers' awareness of the problem.

Senator Gigantès: We already know that these things are happening. There is also the issue of the administration of criminal law and the fact that the provinces are responsible for this area. Legislation is enacted by the federal government. If I understand correctly, you seem to be saying that the criminal justice system is poorly administered. Are you saying that the police are dishonest and that they are not doing their job?

Senator Roberge: No, that is not it. I said that we need tougher laws to give police forces more ammunition to fight this problem at all levels, whether federal, provincial or municipal.

Senator Gigantès: You go so far as to propose the inclusion of a notwithstanding clause. Is that correct?

Senator Roberge: The committee will be the judge of that. I also said that I was bringing forward this legislation to heighten the Senate's awareness of the problem and to let the public know that we are doing something about it. If we can improve upon this bill, then all the better.

Senator Gigantès: You read to us a letter from someone who is very concerned about what is going on, as you are. The headlines in Quebec newspapers are full of stories about organized crime and gangs. The SQ will be conducting an investigation shortly into these matters. If we get involved, do you not think the Quebec government will likely say that we are interfering in the administration of penal law, an area which comes under provincial jurisdiction?

Senator Roberge: This is an entirely different matter. This is a federal law, not a provincial one.

Senator Gigantès: Yes, but the administration of penal law is a provincial matter.

Senator Roberge: I am not talking about administration.

Le sénateur Roberge: Je vous comprends très bien. D'ailleurs j'ai des sentiments partagés à ce sujet. Cependant je pense que l'élément le plus important que je veux apporter au comité et au Sénat, c'est l'importance pour le comité et les sénateurs d'être conscients de la situation qui empire d'année en année. Soit que le comité ou le Sénat puisse faire des lois, soit qu'il donne plus de muscle aux corps policiers pour pouvoir mieux faire le travail. Il y a plusieurs façons de le faire. Beaucoup d'éléments peuvent être apportés dans cette loi. J'espère aussi que ce comité crée une commission d'enquête sur le crime organisé pour commencer à démasquer à l'échelle nationale cette situation et de montrer à la population qu'on agit, qu'on fait quelque chose.

Nous sommes concernés, cela empire; des gens se font tuer, des innocents se font tuer. Nous sommes au troisième degré maintenant. Nous sommes au degré où les organisations criminelles achètent d'une façon ou d'une autre, des sociétés légitimes par de l'argent blanchi. Quand nous en sommes à ce point-là, c'est extrêmement dangereux.

Ce que je souhaite le plus au monde, c'est que l'on crée une commission d'enquête pour sensibiliser le législateur.

Le sénateur Gigantès: Nous savons déjà que ces choses se passent. Il y a aussi la question de l'administration du droit pénal, ce sont les provinces qui administrent le droit pénal. La législation est passée par le fédéral. Vous dites alors que l'administration du droit pénal est mauvaise, si je comprends bien? Que la police peut être malhonnête, qu'elle ne fait pas bien son job ou quoi?

Le sénateur Roberge: Non, ce n'est pas ce que je dis. J'ai dit que nous avons besoin de lois qui ont plus de muscles, de façon à donner plus de moyens aux organisations policières de combattre, et cela à tous les niveaux: fédéral, provincial, municipal.

Le sénateur Gigantès: Vous allez jusqu'à proposer une clause dérogatoire?

Le sénateur Roberge: Le comité en jugera. Ce que je vous dis aussi, c'est que cette loi est déposée pour sensibiliser le Sénat et faire connaître à la population que l'on prend action, que l'on agit, que l'on fait quelque chose, que l'on bouge. Si nous sommes capables d'améliorer cette loi, j'en serai le plus heureux.

Le sénateur Gigantès: Si je comprends bien, vous nous avez lu une lettre de quelqu'un qui est très conscient de ce qui se passe et vous aussi, vous l'êtes et «la une» des journaux du Québec est remplie de ces choses-là, tout le monde le sait. Il y a une enquête sur la Sûreté du Québec qui s'en vient et qui va toucher ces sujets. Si on se mêle de cela, est-ce que l'on ne va pas se faire dire par le gouvernement du Québec qu'on se mêle de l'administration du droit pénal, qui est du domaine provincial?

Le sénateur Roberge: Ce n'est pas du tout la même chose. C'est une loi fédérale, ce n'est pas une loi provinciale.

Le sénateur Gigantès: Mais, l'administration est provinciale.

Le sénateur Roberge: On ne parle pas de l'administration.

Senator Nolin: Senator Gigantès, you are quite right that the administration of penal law is a provincial responsibility. Senator Roberge is asking us to do much more than that. If I understand correctly, organized crime in Canada is a problem known to police forces and one that deserves to be brought to light. You are proposing that this be done in the Senate.

Senator Roberge: That is correct.

Senator Nolin: Therefore, the first step is to heighten awareness of the state of organized crime in Canada. Then, your bill can be examined. I would assume that police forces will make suggestions to us, present the facts and tell us that their hands are tied. The problem is not confined to Montreal or to the province of Quebec. Police forces will tell us that motorcycle gangs do whatever they wish and that there are limits on the authority that police officers have. The testimony that we will hear will not come only from bad police officers. We will hear from conscientious individuals concerned about doing their job. They will tell us that they face restrictions and they will ask us for additional powers and tell us why they need them. That is how I see the process unfolding.

Senator Roberge: You are right.

[English]

Senator Gigantès: Chair, since he spoke to me, may I answer?

The Chair: Yes.

[Translation]

Senator Gigantès: Canada's chiefs of police often meet and discuss matters, then issue communiques to the press and to the public; we know that they are not unaware of the situation.

What are we going to say to them? Are we going to tell them to arrest people without sufficient cause, that is without an arrest warrant? Are we going to tell them that they can detain people in jail for longer periods of time than a judge would allow? Are we going to tell them that they do not have to release people in 24 hours if they do not —

Senator Nolin: Have them appear before a judge.

Senator Gigantès: Is this the additional ammunition they want?

Senator Roberge: Those who will appear before the Senate commission of inquiry will testify that their hands are tied and make suggestions as to what provisions could be included in federal legislation to help them better control this disastrous situation. For example, why are there one thousand dollar bills in circulation? Is this really necessary, since it makes money laundering easier? There are many subjects that police officers

Le sénateur Nolin: Si je peux me permettre, sénateur Gigantès. Vous aviez tout à fait raison, l'administration de la justice est provinciale. Ce que le sénateur Roberge nous invite à entreprendre c'est beaucoup plus que cela. Si je comprends bien votre démarche, l'état de la situation du crime organisé au Canada est connu par les forces policières et mérite d'être mis au grand jour et partager ce niveau de connaissance. Vous nous proposez donc de faire cela au Sénat.

Le sénateur Roberge: D'accord.

Le sénateur Nolin: Il y a donc une première étape de prise de connaissance avec la situation du crime organisé au Canada. Après cela, votre projet de loi sera examiné. Je présume que les forces policières vont nous faire des suggestions et vont nous dire qu'elles ont les mains liées et nous présenter les faits. Ce n'est pas juste montréalais, ce n'est pas juste québécois ce problème. Les forces policières vont nous expliquer que les groupes de motards font la pluie et le beau temps et qu'il y a des limites au pouvoir que les policiers ont et vont nous expliquer ces limites. Il n'y a pas que de méchants policiers qui vont venir témoigner, il y a des gens consciencieux de la poursuite des objectifs du travail qu'on leur confie. Ils vont venir nous dire qu'ils ne peuvent plus avancer et nous présenter les limites de leur pouvoir. Ils vont nous demander de leur accorder plus de pouvoir et nous expliquer pourquoi. C'est comme cela que je vois la démarche.

Le sénateur Roberge: C'est exact.

[Traduction]

Le sénateur Gigantès: Madame la présidente, puisqu'il s'est adressé à moi, puis-je répondre?

La présidente: Oui.

[Français]

Le sénateur Gigantès: Les chefs policiers du pays se rencontrent souvent et parlent entre eux, puis ensuite ils émettent des communiqués, parlent à la presse et au public; ils connaissent la situation et on lit ce qu'ils savent de la situation. Ce n'est pas quelque chose d'inconnu.

Que va-t-on leur dire? Va-t-on leur dire qu'ils peuvent arrêter des gens sans avoir des preuves suffisantes pour ce faire? C'est-à-dire les preuves qu'un juge demanderait, à savoir un mandat d'arrestation? Va-t-on leur dire qu'ils vont pouvoir les retenir en prison plus longtemps que ne le permettrait un juge? Qu'ils n'ont pas besoin de les relâcher en 24 heures, s'ils n'ont pas...

Le sénateur Nolin: Fait comparaître devant un juge.

Le sénateur Gigantès: C'est quoi? Est-ce cela les armes qu'ils veulent?

Le sénateur Roberge: Ces gens qui vont venir témoigner à la commission d'enquête du Sénat vont venir vous dire qu'ils ont les mains liées et nous suggérer ce qu'il pourrait y avoir à l'intérieur d'une loi fédérale, qui nous aiderait à mieux contrôler cette situation désastreuse. Par exemple, pourquoi y a-t-il des billets de 1 000 \$? Est-ce nécessaire d'avoir des billets de 1 000 \$ qui facilitent le blanchissement d'argent? Il y a énormément de

would be interested in discussing with an official Senate committee.

[English]

The Chair: Before I turn to other questioners, I need some clarification. It seems to me you are asking for two things. You are asking for this bill, but you are also saying perhaps this bill is not perfect as it is, so it is even more important that we conduct a study and that the study should be broader than just the bill.

Senator Roberge: That is correct. That is exactly it. I needed the bill to get your attention.

The Chair: There was another way to get our attention. Why did you not go the route of the special study? You could have requested that the Senate conduct a special study, as we did on euthanasia and assisted suicide, for example, on the issue of organized crime.

Senator Roberge: Perhaps I do not know enough about the regulations and the methods of the Senate. I have not been here long enough for that.

The Chair: Thank you.

Senator Doyle: I wonder if the Americans have perhaps been seized with this problem earlier on because organized crime developed there faster than it did in Canada. The Americans seem to have found that their best method of getting at organized criminals was to catch them on failure to pay their income tax. The Al Capones of this world went off to gaol convicted of nice, white-collar offences.

I am not sure that I am aware of the Americans having progressed much beyond that kind of technique and that we have not been following them on such things as money laundering and making money laundering an offence. People who are suspected of it are pounced upon by the constabulary. However, I cannot remember offhand reading of anyone going to jail in the states or here because he was a member of the Mafia or a member of whatever crime organization. I do not know where that has been used successfully. I understand Sweden is experimenting.

Senator Roberge: I do not think that exists in France — at least, not that I am aware. I agree with you that, in the United States, they have caught most of the big names, such as Al Capone, initially through the tax evasion schemes. Again, perhaps that is a way that we can do a better job in our legislation here in Canada.

I cannot say whether there are any arrests of people who are a part of a criminal organization in the States since the RICO Act was passed about five years ago. I have not gone that far into the analysis. That is why I feel we need a committee or commission to hear those people and ask them what they did and what was successful and what was not successful. Then, after all of our investigations, we can devise some legislation which will be better than what we have presently, and perhaps better than what they have as well.

sujets que les policiers voudraient aborder devant un comité officiel du Sénat.

[Traduction]

La présidente: Avant de laisser la parole aux autres, j'aimerais avoir une précision. Vous semblez demander deux choses. Vous voulez que le comité se penche sur ce projet de loi, mais vous laissez également entendre que le projet de loi n'est peut-être pas parfait dans sa forme actuelle, et qu'il serait donc important qu'on étende notre étude à d'autres aspects de la question.

Le sénateur Roberge: C'est exact. J'avais besoin du projet de loi pour attirer votre attention.

La présidente: Mais vous auriez pu procéder d'une autre façon. Pourquoi n'avez-vous pas demandé qu'on effectue une étude spéciale? Vous auriez pu demander que le Sénat mène une étude spéciale sur le crime organisé, tout comme il l'a fait sur l'euthanasie et l'aide au suicide.

Le sénateur Roberge: Je ne connais peut-être pas assez bien les règles de procédure du Sénat. Je ne suis pas ici depuis tellement longtemps.

La présidente: Merci beaucoup.

Le sénateur Doyle: Les Américains se sont peut-être attaqués à ce problème avant nous parce que le crime organisé, dans ce pays, s'est développé plus rapidement qu'au Canada. Ils semblent avoir constaté que la meilleure façon de lutter contre les criminels organisés, c'est de les arrêter pour fraude fiscale. Les Al Capone de ce monde ont été incarcérés pour avoir commis des crimes d'affaires.

Je ne sais pas si les Américains ont réussi à mettre au point de nouvelles techniques. Nous avons, comme eux, fait du blanchiment de l'argent une infraction. Les personnes qui sont soupçonnées de blanchir de l'argent sont arrêtées par les policiers. Toutefois, je ne me souviens pas d'avoir entendu parler du cas d'une personne qui a été incarcérée aux États-Unis ou au Canada parce qu'elle était membre de la mafia ou d'une autre organisation criminelle. Je ne sais pas si d'autres pays l'ont fait. Je crois comprendre que la Suède se penche sur la question.

Le sénateur Roberge: Cela ne se fait pas en France... du moins, pas à ma connaissance. Il est vrai que les États-Unis ont d'abord réussi à mettre la main sur la plupart des gros bonnets, comme Al Capone, en les inculpant de fraude fiscale. Encore une fois, c'est un moyen que nous pourrions peut-être envisager au Canada.

Je ne saurais vous dire si l'on a arrêté, aux États-Unis, des personnes qui sont membres d'organisations criminelles depuis l'entrée en vigueur de la Loi RICO, il y a cinq ans. Je n'ai pas poussé mon analyse jusque-là. C'est pourquoi j'estime que nous devons mettre sur pied un comité ou une commission pour questionner ces spécialistes, leur demander ce qu'ils ont fait et quelles sont les mesures qui ont donné des résultats. Une fois notre étude terminée, nous pourrions élaborer une loi qui sera plus efficace que ce que nous avons présentement, et qui sera peut-être plus efficace que les mesures qu'ils ont adoptées.

Senator Bryden: I had a chance to look at this bill today, and it is scary. I speak from some experience with law as a former deputy attorney general. The powers provided here are extreme. The removal of certain protections by notwithstanding clauses in relation to the Charter is extreme.

For example, the definition of a criminal organization means a group of individuals, in the (a) section, who have committed crimes. However, section (b) refers to a group of individuals, in respect of at least five of whom there are reasonable grounds to believe that they will engage in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by an individual in the group or in influence of the commission of an enterprise or crime.

This is awfully close to saying that you have sinned because you thought about it. That is highly unusual.

Next, there is this presumption. For the purposes of the section which I just read, evidence that a person lives with or is habitually in the company of a member of a criminal organization — that is one of the five who might commit a crime — means that person can be deemed to be part of the criminal organization. Does that mean a brother, a sister, or a wife? Who is included in this?

I find it not only scary but highly unusual to find such a bill in the Parliament of Canada, either in the Senate or in the House of Commons. Our traditions are entirely different. For example, you opened by reading a quotation from the book, *Global Mafia: The New World Order in Organized Crime*.

You did not use the first part of the quote where the authors indicate they were surprised that Canada would play a major role in the book but found that it did so partly because of Canada's insecure borders. We have a big border. We are very proud that it is an undefended border with free access.

They credit as well our poor legislation in currency restrictions. In whose judgment is our currency restriction legislation poor? Obviously that is in the judgment of the authors.

They presume we have soft immigration and banking laws. Some of us Canadians might say we have enlightened immigration and banking laws.

They also cite a lack of any organized crime control policy and what they refer to as the lenient criminal justice system. Some of us, in comparison to the U.S. and some other places, might use the term "civilized" as against "lenient."

I would be prepared, if I thought this would ever see the light of day as legislation, to go through it piece by piece and sentence by sentence. I know I am making a speech instead of asking a question, and I am about to be chastised for that.

Le sénateur Bryden: J'ai jeté un coup d'œil sur ce projet de loi, et je dois avouer que je le trouve dangereux. Je parle par expérience puisque j'ai déjà été sous-procureur général. Les pouvoirs qu'il accorde sont excessifs. Le recours à la disposition dérogatoire pour supprimer certaines garanties de la Charte constitue une mesure extrême.

Par exemple, à l'alinéa a), on définit l'organisation criminelle comme étant tout groupe d'individus qui ont commis des infractions. Toutefois, à l'alinéa b), on parle d'un groupe dont on peut penser, pour des motifs raisonnables, qu'au moins cinq individus qui en font partie se livreront vraisemblablement à des activités faisant partie d'un plan d'activité criminelle organisé par le groupe ou par un individu qui en fait partie en vue de la perpétration d'une infraction de criminalité organisée.

Cela revient presque à dire que vous êtes coupable parce que vous avez songé à commettre un crime. C'est assez inhabituel.

Ensuite, il y a la présomption. Pour l'application de l'article que je viens de lire, la preuve qu'une personne vit ou se trouve habituellement en compagnie d'un membre d'une organisation criminelle — c'est-à-dire un des cinq individus qui pourraient commettre un crime — signifie que cette personne est membre de cette organisation criminelle. Est-ce que cela englobe un frère, une soeur ou une épouse? Qui est visé par cette définition?

Je trouve cela non seulement inquiétant, mais aussi fort surprenant, qu'on saisisse le Parlement du Canada, que ce soit au Sénat ou à la Chambre des communes, d'un projet de loi comme celui-ci. Nos traditions sont complètement différentes. Par exemple, vous avez cité, au début de votre exposé, un extrait de l'ouvrage intitulé *The Global Mafia: The New World Order in Organized Crime*.

Vous n'avez pas lu la première partie du paragraphe, où les auteurs affirment être étonnés du grand rôle que joue le Canada dans le livre, mais ils attribuent cela, en partie, à la perméabilité de ses frontières. Nous avons une très longue frontière. Nous sommes très fiers du fait qu'elle n'est pas défendue et que tout le monde peut y avoir accès.

Les auteurs dénoncent également la médiocrité de nos lois qui visent à restreindre les mouvements de devises. Qui dit que nos lois sont médiocres? Manifestement, c'est ce que pensent les auteurs.

Ils disent que nos lois en matière d'immigration et d'opérations bancaires ne sont pas assez sévères. D'autres pensent le contraire.

Ils dénoncent également l'absence de politique de lutte contre le crime organisé et l'indulgence du système de justice pénale. Certains ici pensent plutôt que notre système, comparativement à celui qui existe aux États-Unis ou dans d'autres pays, est «civilisé».

Je serais disposé à examiner ce projet de loi à la loupe si j'étais convaincu qu'il serait un jour adopté. Je sais que je suis en train de faire un discours au lieu de poser une question et que je vais bientôt être rappelé à l'ordre.

You seem to be saying that there should be an inquiry into organized crime. If you want an inquiry, I would think the first thing to do is to have an inquiry which determines the problem and whether there are solutions to that problem.

We could then come forward with those solutions which may or may not be legislative solutions. It may come down to better training of our police, better staffing of our systems, better communications internationally, all the things that can go with that.

You have used this to get our attention. To many Canadians, if this were to float, it would be scary. I hate to use the term "war measures," but it strikes me as a continuing war measures act against certain real or perceived people in our community who, no matter what they are or where they are, are Canadian citizens and have the presumption of innocence under our Charter.

I do not know whether an inquiry is necessary. If I am asked to serve on it, I want security. That is my view. I did not want to be part of this committee on this day without expressing those very grave concerns. I am sorry that I did not put that in the form of a question.

Senator Roberge: I respect that, Senator Bryden. I did not mention this earlier, but more and more people in my province are becoming concerned about the Charter. They feel the Charter is not protecting their rights versus those of the criminal — that it is protecting the criminal's rights.

If we continue to let people hold such opinions and express such opinions on talk shows, as do the talk show hosts themselves, and if we do nothing to improve the situation, then we will one day be facing people who ask if there is any use in even having a Charter of Rights. We have a good Charter of Rights, and I want to uphold it and protect it, but we should do something about this.

Senator Bryden: I appreciate that. There is no question that we need to be sensitive to the public's concerns as expressed through the press and so on, but surely there is another way to gauge those concerns rather than through the talk show hosts.

In the last statistics that I have seen, Canada has become not a more violent society but a less violent society. You can read the press and watch the TV news and you will never hear that, but if you look at the statistics for murder and aggravated assaults, et cetera, they are going down..

The talk show hosts talk about the incidents where bikers throw some bombs or a maniac goes in with a gun and shoots some people. Such events can be in the news for a long time. Unless I misunderstand it, Canada is progressing in adjusting to our contemporary and global world and the increasing urbanization of our society. As we do so, our violent crime rate is declining. The rate of property crime and white collar crime is going up, but the rate of violent crime is going down.

Vous semblez dire qu'on devrait instituer une enquête sur le crime organisé. Je pense qu'il faudrait d'abord entreprendre une étude pour cerner le problème et voir s'il existe des solutions.

Nous pourrions ensuite proposer ces solutions, qui pourraient ou non être inscrites dans une loi. Nous pourrions proposer, par exemple, de donner une meilleure formation aux corps policiers, de mieux doter nos systèmes, d'améliorer la communication à l'échelle internationale, ainsi de suite.

Vous avez utilisé ce projet de loi pour attirer notre attention. Je crois que de nombreux Canadiens le jugeraient dangereux s'il était adopté. Je n'aime pas l'expression «mesures de guerre», mais j'assimile ce projet de loi à une mesure de guerre qui vise certaines personnes, réelles ou perçues, au sein de la communauté qui, peu importe ce qu'elles font ou l'endroit où elles se trouvent, sont des citoyens canadiens et qui bénéficient de la présomption d'innocence en vertu de la Charte.

Je ne sais pas si une enquête est nécessaire. Si on me demandait d'en faire partie, je voudrais que ma sécurité soit assurée. C'est mon opinion. Je ne voulais pas siéger à ce comité aujourd'hui sans vous faire part de mes graves préoccupations. Je m'excuse si je n'ai pas formulé cela sous forme de question.

Le sénateur Roberge: Je respecte ce que vous dites, sénateur Bryden. Je ne l'ai pas mentionné plus tôt, mais de plus en plus de personnes dans ma province commencent à se poser des questions au sujet de la Charte. Ils estiment que la Charte ne protège pas leurs droits, mais qu'elle protège ceux des criminels.

Si nous continuons de laisser les gens exprimer de telles opinions dans les tribunes téléphoniques, opinions que partagent les animateurs eux-mêmes, et que nous ne faisons rien pour améliorer la situation, nous allons un jour nous trouver face à un public qui va nous demander si la Charte des droits sert à quelque chose. Nous avons une bonne Charte et je veux la protéger, mais nous devons faire quelque chose au sujet de cette question.

Le sénateur Bryden: Je comprends. Il ne fait aucun doute que nous devons tenir compte des inquiétudes qu'exprime le public dans la presse et ailleurs, mais il y a sûrement un autre moyen d'en discuter que par le biais de tribunes téléphoniques.

D'après les statistiques les plus récentes, le Canada est devenu une société non pas plus violente, mais moins violente. Vous pouvez lire les journaux et écouter les bulletins de nouvelles à la télévision et jamais vous n'entendrez parler de cela. Toutefois, si vous jetez un coup d'oeil sur le nombre de meurtres, de voies de fait graves et autres crimes qui ont été commis, vous allez constater que les chiffres sont à la baisse...

Les animateurs des tribunes téléphoniques parlent d'incidents où les motards lancent des bombes ou encore où un fou tire sur des personnes. Ces incidents peuvent faire la une pendant longtemps. Je me trompe peut-être, mais le Canada s'adapte progressivement au phénomène de la mondialisation et de l'urbanisation croissante de notre société. Pendant ce temps là, le nombre de crimes violents diminue. Le nombre de crimes contre la propriété et le nombre de crimes d'affaires augmente, mais le nombre de crimes violents diminue.

Perhaps we need not take such a dramatic step as this, which creates an entirely different state, in my opinion, but rather determine how we can continue on that path and improve on it. What are we doing right? What more could we add? Perhaps some sort of inquiry like that would help, but I would not endorse starting it by saying that this is the piece of legislation we want you to address.

Senator Roberge: I respect that. I beg to differ with your opinion. I am not disputing the fact that, statistically, violent crime may be going down. I do not have the statistics. However, I can tell you one thing: If you talk to police chiefs all across the country, including the RCMP, you will find that crime — perhaps not violent crime — is increasing rapidly, such as the white collar crime and le crime légitime, when they buy a legitimate business and use it to blanchir l'argent and so on. The problems in the 1970s in Montreal, and provincially, opened the eyes and ears of many people to the scope of white collar crime.

Senator Bryden: You can always get good attention if you are talking about property. Crimes by white collar criminals such as stealing banks' money and manipulating funds may very well be increasing, and perhaps some of the people who have a vested interest should be paying to do something about that, or contributing more.

However, in a society where we have increasingly limited resources to secure the person of the ordinary citizen, we are required to put those resources into that type of thing. There is no magic elixir. If you asked your society of the chiefs of police whether they think capital punishment for certain crimes would improve their situation, they will tell you yes. There is no magic elixir for the chiefs of police or the police forces or justice. It is a much more complex thing than depriving any group of citizens of very significant rights and allowing the police to use highly speculative grounds to harass not just the bad guys but some guys who are not so bad except in the minds of certain police officers.

Senator Roberge: Give yourself and the Canadian people the chance to listen in a commission of inquiry to what these people have to say — the Justice people, the lawyers, all sorts of witnesses. Bring people from other countries. Listen to what they have to say on how to fight this problem and how to make proper legislation. Give yourself a chance. Give the Canadian people a chance.

Senator Lewis: This is the first time I have seen this bill. While I sympathize to a certain extent with the objective, my reaction is similar to Senator Bryden's. Some of the provisions worry me quite a bit, but I will not go into that because Senator Bryden expressed it very well.

You are very capable person, but, without detracting from that, I presume you do not regard yourself as a legislative draftsman.

Il n'est peut-être pas nécessaire de prendre une mesure aussi draconienne que celle-ci, qui a pour effet de créer un État totalement différent, à mon avis. Il faudrait plutôt voir comment nous pouvons poursuivre nos efforts et améliorer la situation. Quelles sont les mesures qui donnent des résultats concrets? Que pouvons-nous faire de plus? Peut-être qu'une enquête serait utile, mais je ne serais pas d'accord pour dire qu'elle doit avoir comme point de départ ce projet de loi.

Le sénateur Roberge: Je comprends votre point de vue, mais je ne le partage pas. Je ne conteste pas le fait que le nombre de crimes violents diminue. Je n'ai pas les statistiques avec moi. Toutefois, je peux vous dire une chose. Si vous parlez aux chefs de police de toutes les régions du pays, y compris la GRC, vous allez constater que le nombre de crimes — peut-être pas les crimes violents — augmente rapidement, comme les crimes d'affaires et les crimes dits légitimes, lorsqu'ils achètent une entreprise légitime et qu'ils l'utilisent pour blanchir de l'argent, ainsi de suite. Les problèmes qu'ont connus Montréal et d'autres villes de la province dans les années 70 ont permis à de nombreuses personnes de constater à quel point la criminalité dans le monde des affaires est répandue.

Le sénateur Bryden: Vous arrivez toujours à attirer l'attention des gens lorsqu'il est question de la propriété. Il se peut fort bien que la criminalité dans le monde des affaires, comme le fait de commettre des vols de banques et ensuite de manipuler les fonds, prenne de l'ampleur, et peut-être que les personnes directement touchées devraient faire plus à cet égard.

Toutefois, nous avons de moins en moins de ressources à consacrer à la protection des simples citoyens. Or, on nous demande de faire plus dans ce domaine. Il n'y a pas de solution magique. Si vous demandez aux chefs de police s'ils pensent que la peine de mort pour certains crimes améliorerait la situation, ils vont vous dire oui. Il n'y a pas de solution magique pour les chefs de police, les corps policiers ou le système judiciaire. C'est beaucoup plus complexe que le simple fait de priver un groupe de citoyens de droits importants et de permettre à des policiers de harceler, pour des motifs purement hypothétiques, non pas seulement les mauvais éléments, mais les éléments qui ne sont pas si mauvais que cela, sauf dans l'esprit de certains policiers.

Le sénateur Roberge: Donnez-vous la chance, de même qu'au peuple canadien, d'écouter dans le cadre d'une commission d'enquête ce que ces personnes ont à dire... les milieux juridiques, les avocats toutes sortes de témoins. Amenez-y des gens d'autres pays. Écoutez ce qu'ils ont à dire sur la façon de résoudre ce problème et de légiférer efficacement. Donnez-vous une chance. Donnez une chance au peuple canadien.

Le sénateur Lewis: Je vois ce projet de loi pour la première fois. Bien que j'en comprenne dans une certaine mesure l'objectif, je réagis de la même façon que le sénateur Bryden. Certaines des dispositions suscitent chez moi de vives inquiétudes, mais je n'en parlerai pas étant donné que le sénateur Bryden a su très bien les exprimer.

Vous êtes une personne très compétente, mais, sans vouloir diminuer vos qualités, je suppose que vous ne vous considérez pas vous-même comme un rédacteur de textes législatifs.

Senator Roberge: Of course not. That is not my background.

Senator Lewis: Nor mine. You did not draft this bill yourself, did you?

Senator Roberge: No.

Senator Lewis: Did you have assistance, or was it prepared by qualified legislative draftsmen?

Senator Roberge: Yes, from the government.

Senator Lewis: We might hear from those people eventually. My own reaction is that we should not proceed with the bill. We should go back to the Senate and say we feel that there should be a study done on this.

Senator Nolin: A study should be done before we get into the bill.

The Chair: Senator Roberge, to clarify the question: I assume you went to legislative counsel in order to have a draft bill, and they drafted it according to your instructions.

Senator Roberge: It was done prior, in the house.

The Chair: Is it identical to the bill introduced in the House of Commons, Bill C-203?

Senator Roberge: Yes, with a few small modifications.

Senator Lewis: By the way, I notice a typographical error on page 6. The paragraph is not numbered correctly. The numbers are 462.54 and so on, but there it says 562.

Senator Roberge: That is right.

Senator Lewis: It should be "4", just in case it goes further.

The Chair: We have made note of that, Senator Lewis.

Senator Lewis: There is no provision, if the bill proceeded, as to when it would come into force and effect. I presume it would be on enactment.

The Chair: Yes, it would be upon proclamation.

Senator Gigantès: You referred to the Charter. You say that people are worried about the Charter. Which Charter are you talking about?

[Translation]

Senator Roberge: The Charter of Rights and Freedom.

Senator Gigantès: The federal Charter?

Senator Roberge: Yes.

Senator Gigantès: The one included in the Constitution Act, 1982?

Senator Roberge: Precisely.

Senator Gigantès: The same safeguards enjoyed by criminals and used by criminal lawyers —

Senator Roberge: To hide behind.

Le sénateur Roberge: Bien sûr que non. Je n'ai pas la formation.

Le sénateur Lewis: Moi non plus. Vous n'êtes pas le rédacteur de ce projet de loi, n'est-ce pas?

Le sénateur Roberge: Non.

Le sénateur Lewis: Avez-vous eu de l'aide ou a-t-il été rédigé par un rédacteur de textes législatifs compétent?

Le sénateur Roberge: Oui, du gouvernement.

Le sénateur Lewis: Nous pourrions entendre ces gens un jour ou l'autre. Quant à moi j'estime que nous ne devrions pas adopter le projet de loi. Nous devrions retourner au Sénat et dire que nous estimons qu'une étude sur le sujet s'impose.

Le sénateur Nolin: Une étude devrait être faite avant que nous entreprenions l'étude du projet de loi.

La présidente: Sénateur Roberge, j'ai besoin d'une petite précision. Je suppose que vous avez consulté un conseiller législatif pour obtenir un avant-projet de loi qui a été rédigé conformément à vos directives.

Le sénateur Roberge: Cela avait déjà été fait à la Chambre.

La présidente: Ce projet de loi est identique au projet de loi C-203 qui a été déposé à la Chambre des communes?

Le sénateur Roberge: Oui, à quelques petites modifications près.

Le sénateur Lewis: Soit dit en passant, je remarque une erreur typographique à la page 6. Le numéro du paragraphe est incorrect. Les numéros sont 462.54 et ainsi de suite, mais on lit ici 562.

Le sénateur Roberge: C'est exact.

Le sénateur Lewis: Cela devrait être «4», juste au cas où cela se poursuivrait.

La présidente: Nous en avons pris bonne note, sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Il n'est pas fait mention dans le projet de loi de la date d'entrée en vigueur de la mesure. Je suppose que cela se ferait au moment de la promulgation.

La présidente: En effet.

Le sénateur Gigantès: Vous avez fait allusion à la Charte. Vous dites que les gens s'inquiètent au sujet de la Charte. De quelle charte voulez-vous parler?

[Français]

Le sénateur Roberge: La Charte des droits et libertés.

Le sénateur Gigantès: Fédérale?

Le sénateur Roberge: Oui.

Le sénateur Gigantès: De la Constitution de 1982?

Le sénateur Roberge: Exact.

Le sénateur Gigantès: Les mêmes protections qui sont données aux criminels et dont les avocats des criminels se servent...

Le sénateur Roberge: Se servent pour se cacher derrière.

Senator Gigantès: ...exist in the Quebec Charter. What we often forget is that for example, Bill-101 is always challenged on the basis of the Quebec Charter. The Quebec courts and the Supreme Court ruled, based on the Quebec Charter, that minority rights had been violated. Therefore, what can we do in the case of the Quebec Charter?

Senator Nolin: That is not what we are talking about. We are talking about the federal Charter, because penal laws are federal laws.

Senator Gigantès: Individuals are protected and presumed innocent under the Quebec Charter as well.

Senator Nolin: That is not what we are talking about.

Senator Gigantès: Even if the federal Charter were to vanish, the problem would not be resolved because people would still be protected by the Quebec Charter.

Senator Nolin: No, that is not the case. We will hear from experts who will explain this to us.

[English]

When I first read the bill, of course I realized it was drastic, but we had discussed that prior to Senator Roberge introducing the piece of legislation. I stated previously before that that is a proposed result after doing the fact finding. Of course, the measures that Senator Roberge is proposing are drastic.

I am sure you are not proposing that we vote on this now. You want us to be convinced that it is a proper measure and, if it is not, we would amend it. Would you be offended by that?

Senator Roberge: No, of course not.

The Chair: I have some questions with respect to the National Forum on Organized Crime. As you know, a forum was brought together by the Solicitor General, the Honourable Herb Gray, and the Minister of Justice and Attorney General for Canada, the Honourable Allan Rock, in September of last year.

I do not have a list of all the participants, but I do know that among the participants were the Canadian Bar Association, the Criminal Lawyers Association, L'Association des avocats du Québec. Certainly the Metropolitan Toronto Police were represented, as were the urban police of Montreal. Their report stated that it was agreed by the participants at that particular conference that the criminalization of membership in criminal organizations is not a viable legislative option in the Canadian context.

Clearly, they examined at least one aspect of what you have proposed in the bill, and they rejected that as an option for Canada.

Have you been involved in the forum, and have you followed up on any of the recommendations of the forum?

Senator Roberge: First, we were not invited to the forum. We tried to attend it, but it was a closed forum.

Le sénateur Gigantès: ... existent dans la Charte québécoise. Et ce que l'on oublie très souvent, si l'on prend par exemple la Loi 101, c'est qu'elle est toujours attaquée se basant sur la Charte québécoise. Les tribunaux québécois et la Cour suprême ont statué, se basant sur la Charte québécoise, qu'il y avait infraction aux droits des minorités. Alors, que peut-on faire pour la Charte québécoise ?

Le sénateur Nolin: Ce n'est pas ce dont on parle. On parle de la Charte fédérale, parce que les lois criminelles sont des lois fédérales.

Le sénateur Gigantès: La protection de l'individu existe, la présomption d'innocence existe dans la Charte québécoise aussi.

Le sénateur Nolin: Ce n'est pas de cela que l'on parle.

Le sénateur Gigantès: Même si l'on effaçait la Charte fédérale, le problème ne serait pas résolu, parce que ces gens seraient toujours protégés par la Charte québécoise.

Le sénateur Nolin: Non, non. Nous entendrons des experts pour nous expliquer cela.

[Traduction]

Lorsque j'ai lu le projet de loi la première fois, je me suis bien sûr rendu compte qu'il s'agissait d'une mesure draconienne mais nous en avons discuté avant que le sénateur dépose la mesure. J'avais déjà dit auparavant qu'il s'agit du résultat proposé après l'appréciation des faits. Il va sans dire que les mesures proposées par le sénateur Roberge sont draconiennes.

Je suis convaincu que vous ne proposez pas que nous votions là-dessus maintenant. Vous voulez que nous soyons convaincus qu'il s'agit d'une mesure applicable et que si nous jugions qu'il en est autrement, nous la modifierions. Est-ce que cela vous offusquerait?

Le sénateur Roberge: Non, bien sûr que non.

La présidente: J'ai quelques questions au sujet du Forum national sur le crime organisé. Comme vous le savez, un forum a été organisé en septembre dernier par le solliciteur général, l'honorable Herb Gray de même que le procureur général du Canada l'honorable Allan Rock.

Je n'ai pas la liste de tous les participants, mais je sais qu'il s'y trouvait des représentants de l'Association du Barreau canadien, de la Criminal Lawyers Association, de l'Association des avocats du Québec. Il va sans dire qu'il y avait aussi des représentants de la Metropolitan Toronto Police de même que de la police urbaine de Montréal. On lit dans ce rapport que les participants sont convenus à cette conférence que la criminalisation des membres d'organisations criminelles n'est pas une option législative viable dans le contexte canadien actuel.

De toute évidence, les participants au forum ont examiné au moins un aspect de ce que vous avez proposé dans le projet de loi et l'ont rejeté comme option pour le Canada.

Avez-vous participé au forum et avez-vous donné suite à l'une ou l'autre des recommandations?

Le sénateur Roberge: Premièrement, nous n'y avons pas été invités. Nous avons essayé d'y assister, mais le forum était fermé au public.

The Chair: Was it by invitation only?

Senator Roberge: Yes, so we could not participate in it.

I spoke to Mr. Sangolo from the Montreal urban committee. He was there, and he was involved in the forum. I am not disputing the point that they feel the criminalization of criminal organizations is debatable. However, if we had an opportunity to listen not only to them but also to others such as judges, former criminals, reformed criminals, and so on, we could develop some ideas for proposed legislation that would be acceptable in the Canadian context of legislation and the Canadian judicial system. It would be agreeable to the participants, and it would aid in the objective of reducing crime and opening our eyes to better solutions.

Senator Gigantès: I am not aware that any of the participants in last autumn's forum came out of the forum to say that they disagreed with either the procedures or the findings. It seems to me that this subject was examined last autumn by all the pertinent authorities and witnesses. They came to the conclusion that, for no other reason, it is much too early to revisit this field.

The Chair: I assume that is a comment.

Senator Nolin: I wonder why criminals are saying silently that Canada is heaven for them. That is exactly what that book is saying.

Senator Doyle: If we are starting a survey of organized crime and criminals, there are people in Toronto who would suggest that you start with the bankruptcy courts.

Senator Roberge: There was a recent article in the Montreal papers about a gentleman went through a bankruptcy proceeding and \$28 million passed through his account. He could not justify where that money came from and could not explain it to the judge. The judge was stuck because he had no proof. He said, "I do not believe you." Nevertheless, the man was only fined \$60,000.

Senator Doyle: That is a good place to start.

Senator Gigantès: The judge said, "I do not believe you." However, there was no proof. We are still in a society which demands some proof. What do you suggest? Should we allow what the British call the hanging judge, who acts on the basis of his opinion, so that we can put this man in jail even though there is no proof?

Senator Roberge: I am only suggesting that we listen to people and to the specialists. They will tell you where the problem is, what the problem is, and what they recommend as a solution to the problem.

The Chair: Thank you, Senator Roberge, for your presentation today. I do not know exactly how we will proceed. We will have a steering committee meeting following this meeting. We will make recommendations to the committee at large, but we will also involve you in any ultimate decision that we make on this particular piece of legislation.

La présidente: Il fallait y être invité?

Le sénateur Roberge: Oui, de sorte que nous ne pouvions y participer.

J'ai parlé à M. Sangolo de la Communauté urbaine de Montréal. Il y était et y a participé. Je ne conteste pas le fait que les participants estiment que la criminalisation des organisations criminelles est discutable. Cependant, si nous avions l'occasion d'écouter non seulement les participants mais aussi d'autres intervenants comme des juges, d'anciens criminels, des criminels réformés, et ainsi de suite, nous pourrions élaborer un projet de loi qui serait acceptable dans le contexte législatif et judiciaire canadien. Les participants y souscriraient et il aiderait à diminuer la criminalité et à nous orienter vers de meilleures solutions.

Le sénateur Gigantès: À ce que je sache, aucun des participants n'est sorti du forum de l'automne dernier en disant qu'il s'opposait aux procédures ou aux résultats. Il me semble que ce sujet a été examiné l'automne dernier par toutes les autorités et les témoins pertinents. Ils en sont venus à la conclusion que, pour une raison ou pour une autre, il est beaucoup trop tôt pour réexaminer la question.

La présidente: Je suppose que c'est une observation.

Le sénateur Nolin: Je me demande pourquoi les criminels disent tout bas que le Canada est pour eux un paradis. C'est exactement ce que ce livre dit.

Le sénateur Doyle: Si nous entreprenons une enquête sur le crime organisé et les criminels, il y a des gens à Toronto qui nous suggéreraient de commencer par les tribunaux de la faillite.

Le sénateur Roberge: J'ai lu récemment dans les journaux de Montréal un article au sujet d'un homme qui a fait face à une procédure de faillite et qui a eu 28 millions de dollars qui sont passés par son compte en banque. Il ne pouvait justifier d'où venait cet argent et fournir des explications au juge qui s'est retrouvé coincé parce qu'il n'avait pas de preuve. Il a dit à l'homme en question qu'il ne le croyait pas. Malgré tout, l'homme n'a eu qu'une amende de 60 000 \$.

Le sénateur Doyle: C'est un bon point de départ.

Le sénateur Gigantès: Le juge a dit qu'il ne le croyait pas, mais il n'y avait pas de preuve. Nous vivons toujours dans une société qui exige des preuves. Que proposez-vous? Devrions-nous autoriser le juge, comme le font les Britanniques à se fonder sur son opinion, afin de pouvoir jeter cet homme en prison même si nous n'avons pas de preuve?

Le sénateur Roberge: Je ne fais que suggérer d'écouter ce que les juges et les spécialistes ont à dire. Ils vous diront où se situe le problème et vous feront part de leur solution.

La présidente: Je vous remercie, sénateur Roberge, de votre exposé d'aujourd'hui. Nous aurons une réunion du comité de direction tout de suite après cette réunion-ci. Nous ferons des recommandations au comité dans son ensemble, mais nous vous associerons à toute décision finale que nous prendrons au sujet de cette mesure législative.

Senator Roberge: Thank you for listening to me. You are very kind.

The committee adjourned.

Le sénateur Roberge: Je vous remercie beaucoup de m'avoir écouté. C'est très aimable à vous.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

On Bill S-10

The Hon. Fernand Roberge, Senator, Sponsor of the bill.

Sur le projet de loi S-10

L'honorable Fernand Roberge, sénateur, parrain du
projet de loi.

10 24
L 32

10 24
L 32



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Thursday, March 13, 1997

Issue No. 49

First and only meeting on:

Examination of Bill S-15

An Act to amend An Act to incorporate the
Bishop of the Arctic of the Church of England
in Canada

and

Second and last meeting on:

Examination of Bill S-10, An Act to amend
the Criminal Code (criminal organization)

INCLUDING

THE TWENTY-SECOND REPORT OF
THE COMMITTEE

(Bill S-10)

AND

THE TWENTY-THIRD REPORT OF
THE COMMITTEE

(Bill S-15)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Le jeudi 13 mars 1997

Fascicule n° 49

Première et dernière réunion concernant:

L'étude du projet de loi S-15,
loi modifiant la loi constituant en personne morale
l'évêque des régions arctiques pour l'Église anglicane
au Canada

et

Deuxième et dernière réunion concernant:
L'étude du projet de loi S-10, Loi modifiant le
Code criminel (organisation criminelle)

Y COMPRIS

LE VINGT-DEUXIÈME RAPPORT
DU COMITÉ

(projet de loi S-10)

ET

LE VINGT-TROISIÈME RAPPORT
DU COMITÉ

(projet de loi S-15)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Milne
Ghitter	Moore
Gigantès	* Lynch-Staunton
Jessiman	Pearson

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Moore was substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*March 11, 1997*).

The name of the Honourable Senator Milne was substituted for that of the Honourable Senator Anderson (*March 11, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Milne
Ghitter	Moore
Gigantès	* Lynch-Staunton
Jessiman	Pearson

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Moore est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 11 mars 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Milne est substitué à celui de l'honorable sénateur Anderson (*le 11 mars 1997*).

ORDER OF REFERENCE:

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 18, 1996:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Meighen, seconded by the Honourable Senator Keon, for the second reading of Bill S-15, An Act to amend An Act to incorporate the Bishop of the Arctic of the Church of England in Canada.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Kinsella moved, seconded by the Honourable Senator Doyle, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 18 février 1997:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Meighen, appuyée par l'honorable sénateur Keon, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-15, Loi modifiant la loi constituant en personne morale l'évêque des régions arctiques pour l'Église anglicane au Canada.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Kinsella propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 13, 1997

(67)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 256-S, Centre Block, at 11:00 a.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Losier-Cool, and Milne (7).

Other senators present: The Honourable Senators Adams and Corbin (2).

In attendance: Kate Dunkley, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: Mark Audcent, Law Clerk & Parliamentary Counsel; the official reporters of the Senate.

WITNESSES:

The Honourable Michael A. Meighen, Senator, Sponsor of the bill;

Mr. Tim Wilson, articling student assisting Senator Meighen.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 18, 1997, the committee commenced its consideration Bill S-15, An Act to amend an Act to incorporate the Bishop of the Arctic of the Church of England in Canada.

The Chair made a statement and noted that the witness is called upon to prove the preamble to Bill S-15.

Senator Gigantès made a statement.

The Honourable Michael A. Meighen made an opening statement and answered questions.

Senator Corbin suggested a recommendation be added to the report.

Mr. Mark Audcent answered questions. Mr. Audcent assured the committee that Bill S-15 is in proper legislative form.

Mr. Tim Wilson answered a question.

It was moved by the Honourable Senator Lewis — THAT Bill S-15 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the Motion, — it was agreed, on division (Senator Gigantès).

It was agreed, — THAT the Steering Committee be authorized to draft a recommendation drawing the attention of the government to the concerns of the committee with respect to the types of situations in which Parliament is being asked to deal with issues of private incorporation.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 13 mars 1997

(67)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 heures, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Losier-Cool, et Milne (7).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams et Corbin (2).

Aussi présente: Kate Dunkley, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire de même que les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

L'honorable Michael A. Meighen, sénateur, parrain du projet de loi;

M. Tim Wilson, stagiaire en droit auprès du sénateur Meighen.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 18 février 1997, le comité entreprend son étude du projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi constituant en personne morale l'évêque des régions arctiques pour l'Église anglicane du Canada.

La présidente fait une déclaration et signale que le témoin est invité à justifier le préambule du projet de loi S-15.

Le sénateur Gigantès fait une déclaration.

L'honorable Michael A. Meighen fait une déclaration et répond aux questions.

Le sénateur Corbin suggère qu'une recommandation soit ajoutée au rapport.

M. Mark Audcent répond aux questions. M. Audcent assure le comité que le projet de loi S-15 est sous une forme législative appropriée.

M. Tim Wilson répond aux questions.

Il est proposé par l'honorable sénateur Lewis — QU'il soit fait rapport du projet de loi S-15 au Sénat sans amendement.

La question, mise aux voix, est adoptée avec dissidence (le sénateur Gigantès).

Il est convenu — QUE le comité de direction soit autorisé à rédiger une recommandation attirant l'attention du gouvernement sur les réserves exprimées par le comité au sujet de situations où l'on demande au Parlement de s'occuper de questions relatives à la constitution en corporation de sociétés privées.

The Honourable Senator Losier-Cool moved — THAT the following budget application for the fiscal year 1997-1998 be concurred in and that the Chairman submit same to the Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for consideration:

Professional and Other Services	\$ 19,600.
Transportation and Communications	30,000.
Other Expenditures	<u>1,500</u>
TOTAL	\$ 51,100.

After debate, the budget was adopted.

The committee proceeded to consider future business.

After debate, it was agreed that, having received the permission of the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings on Bill C-71, the committee allow such television coverage.

It was agreed, — THAT the committee decide on whether to allow coverage by electronic media on a bill-by-bill basis.

It was also agreed, — THAT the Clerk of the Committee should inform each witness of the possibility of being televised and that should the witness have any objections, the committee should respect the witness' wishes.

At 12:00 p.m., the committee proceeded *in camera* to consider a draft report on Bill S-10.

It was moved by the Honourable Senator Nolin — THAT the committee report to the Senate recommending that Bill S-10 not be proceeded with further at this time.

The question being put on the Motion, — it was agreed.

At 12:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — QUE la demande d'autorisation de budget pour l'exercice 1997-1998 soit approuvée et que le président la soumette au comité sénatorial de la régie interne, des budgets et de l'administration aux fins d'étude:

Services professionnels et autres	19 600 \$
Transports et communications	30 000
Autres dépenses	<u>1 500</u>
TOTAL	51 100 \$

Après débat, le budget est adopté.

Le comité procède à l'examen de ses travaux futurs.

Après débat, il est convenu que, ayant été autorisé par le Sénat à permettre la couverture par les médias électroniques de ses délibérations publiques sur le projet de loi C-71, le comité donne son approbation.

Il est convenu — QUE le comité décide s'il permet la couverture au moyen de médias électroniques en fonction de chaque projet de loi.

Il est aussi convenu — QUE le greffier du comité devrait informer chaque témoin de la possibilité que la séance soit télévisée et que si un témoin s'y oppose, le comité devrait acquiescer à son désir.

À midi, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour étudier une ébauche de rapport sur le projet de loi S-10.

Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin — QUE le comité fasse rapport au Sénat et lui recommande de ne pas poursuivre davantage l'étude de ce projet de loi en ce moment.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORTS OF COMMITTEE

Thursday, March 13, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWENTY-SECOND REPORT

Your Committee, to which was referred Bill S-10, An Act to amend the Criminal Code (criminal organization), has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 10, 1996, examined the said Bill and now reports as follows:

Your Committee recommends that this Bill not be proceeded with further in the Senate at this time.

Your Committee notes that any Senator who wishes to have a Senate committee conduct a special study on organized crime may propose a motion to that effect in the Senate.

Respectfully submitted,

Thursday, March 13, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWENTY-THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred Bill S-15, An Act to amend an Act to incorporate the Bishop of the Arctic of the Church of England in Canada, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, February 18, 1997, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with the following recommendation:

Your Committee has concerns about the types of situations in which Parliament is being asked to deal with issues of private incorporation. It therefore recommends that the Government review the law of general application with respect to corporations, with a view to providing petitioners with alternatives to private Acts of Parliament, where these alternatives do not currently exist.

Respectfully submitted,

La présidente,

SHARON CARSTAIRS

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 13 mars 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

VINGT-DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-10, Loi modifiant le Code criminel (organisation criminelle), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 10 décembre 1996, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport comme suit:

Le comité recommande que le Sénat ne poursuive pas davantage l'étude de ce projet de loi à ce moment.

Le comité fait remarquer qu'un sénateur désirant qu'un comité du Sénat effectue une étude spéciale concernant le crime organisé pourrait proposer une motion à cet effet à la Chambre du Sénat.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 13 mars 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

VINGT-TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi constituant en personne morale l'évêque des régions arctiques pour l'Église anglicane au Canada, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 18 février 1997, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais avec la recommandation suivante:

Le comité, préoccupé par les genres de situations dans lesquelles le Parlement est prié de se prononcer sur des questions de constitution en personne morale, recommande que le gouvernement étudie les dispositions législatives d'application générale touchant les corporations, afin de fournir aux pétitionnaires des mesures de rechange aux lois fédérales d'intérêt privé, quand de telles mesures n'existent pas.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 13, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-15, to amend An Act to incorporate the Bishop of the Arctic of the Church of England in Canada, met this day at 11:00 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: Senators, we have with us this morning Senator Michael Meighen, who is appearing on behalf of the petitioners for Bill S-15, for the purposes of proving the preamble.

Bill S-15 is an act to amend an act to incorporate the Bishop of the Arctic of the Church of England in Canada.

Senator Gigantès: Is this to incorporate the bishop as a corporation sole, the way we incorporate other bishops and so on?

The Honourable Michael A. Meighen: The incorporation took place in 1934. He is incorporated.

The Chair: Senator Gigantès, this is simply an amendment to the original act which was passed in 1934.

Senator Gigantès: I have objected to corporation sole for every single denomination, even though I am Church of England. We had a big fight over the Dai al-Mutlaq. I must oppose this on principle. I do not think churches should have anything different from other groups.

The Chair: Your objections have been noted, but before we get into further positions from senators, I should like to ask Senator Meighen to make his presentation. We will then have a question period.

Senator Meighen: I live in fear and trepidation of being a witness, having been a lawyer most of my professional life. I realize that it is much more difficult to be a witness than to be a lawyer.

Honourable senators, in my effort to prove the preamble, I can assure you, as I have been assured through counsel for the petitioner, the Bishop of the Arctic, that he does indeed desire passage of this amendment to the original act of incorporation which was passed in 1934.

That act limited the investment powers of the Diocese of the Arctic to securities of the Government of the Dominion of Canada and of the United Kingdom and first mortgages in Canada.

With the passage of time, and particularly in present circumstances, the endowment funds are proving to be increasingly insufficient to provide the interest necessary to subsidize the work of the Diocese of the Arctic which, as senators will be aware, stretches all the way from Northern Quebec into the Western Arctic.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 13 mars 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi constituant en personne morale l'évêque des régions arctiques pour l'Église anglicane au Canada, se réunit aujourd'hui, à 11 heures, pour en faire l'examen.

Le sénateur Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Sénateurs, nous accueillons ce matin le sénateur Michael Meighen qui, au nom des pétitionnaires qui demandent l'adoption du projet de loi S-15, tentera de nous convaincre de son bien-fondé.

Je vous rappelle que le projet de loi S-15 modifie la loi constituant en personne morale l'évêque des régions arctiques pour l'Église anglicane au Canada.

Le sénateur Gigantès: Cette mesure vise-t-elle à constituer l'évêque en personne morale, comme les autres évêques, et ainsi de suite?

L'honorable Michael A. Meighen: L'évêque est déjà constitué en personne morale depuis 1934.

La présidente: Sénateur Gigantès, il s'agit simplement de modifier la première loi adoptée en 1934.

Le sénateur Gigantès: Je suis opposé à la constitution en personne morale de chaque confession religieuse, même si je suis moi-même anglican. Nous avons eu de vives discussions au sujet du Dai al-Mutlaq. Je suis obligé de m'opposer par principe. Je suis contre l'idée de faire des Églises des groupes différents des autres.

La présidente: Nous avons pris bonne note de votre opposition. Cependant, avant de laisser les sénateurs exprimer leurs opinions, j'aimerais d'abord entendre l'exposé du sénateur Meighen. Nous pourrions ensuite poser des questions.

Le sénateur Meighen: J'ai toujours pratiqué le droit. Pourtant, rien qu'à l'idée de venir témoigner, j'en ai des sueurs froides. Je me rends compte qu'il est beaucoup plus difficile d'être témoin qu'avocat.

Honorables sénateurs, je puis vous assurer, comme j'en ai moi-même reçu l'assurance de l'avocat du pétitionnaire, c'est-à-dire de l'évêque des régions arctiques, qu'il souhaite effectivement que soit adoptée cette modification à la loi initiale de 1934.

Cette loi limite les pouvoirs de placement du diocèse de l'Arctique aux seuls effets publics du gouvernement du Royaume-Uni ou du Dominion du Canada et aux premières hypothèques.

Au fil des ans, mais plus particulièrement maintenant, la caisse de dotation s'est avérée de plus en plus insuffisante comme source de l'intérêt nécessaire pour financer les travaux du diocèse de l'Arctique qui, comme le savent les sénateurs, s'étend du nord du Québec jusque dans l'ouest de l'Arctique.

The Anglican Church has been present in Northern Quebec and the Western Arctic since the early part of the 19th century and in recent years has become increasingly controlled by the people of the north, whom the church set out to serve so many years ago. There are an increasing number of bishops and priests who are Inuit and native, and this trend will continue.

However, unless the relief that is sought is granted, it will be increasingly difficult to fund these efforts. What is being sought specifically is simply a flexibility in investment to correspond to the flexibility that exists in most dioceses. For example, I verified that the Diocese of Edmonton, which is also part of the ecclesiastical province of Rupertsland, has the same investment powers as are being sought for the Diocese of the Arctic in the proposed amendment before you.

The investments of the diocese are carried out under the authority of the executive council which is composed of both clergy and lay members of the church. I understand that it meets only once a year and has, therefore, delegated power to approve investment decisions to a small executive committee of the executive council, which is similarly composed of clergy and lay members of the church.

I am informed by Mr. Bailey, counsel to the bishop, that the investment powers set out in this bill are similar to those given to dioceses south of the 60th parallel in the Anglican Church today.

Finally, in addition to the investment powers, there are —
[Translation]

We are asking for two other changes of a technical nature. Firstly, we would like the word "corporation" in the French version to read "personne morale". Please correct me if I am wrong, but it is my understanding that the expression "personne morale" is commonly used today in place of "corporation". We are also asking that the name in French read "évêque de l'Arctique" since much of the work of this diocese is done in Quebec where French is, of course, the predominant language.

That, in a nutshell, is the gist of my bill. Of course I would be happy to answer your questions.

[English]

The Chair: Thank you, Senator Meighen.

Senator Adams: I am glad to see this amendment to change the investment process. We now have an Inuk bishop in the north and usually the Inuit run the churches in the small communities.

Will you explain how the bishop will be able to invest in northern Arctic communities under to Bill S-15?

Senator Meighen: Regrettably, the bishop is not here to speak for himself. I have been given no undertakings as to what investments he proposes to make. However, the purpose of this bill would provide him, at least, with the flexibility of making investments in, for example, enterprises of the north, whereas

L'Église anglicane était présente dans le nord du Québec et dans l'ouest de l'Arctique dès le début du XIX^e siècle. Depuis quelques années, la population du Nord que l'Église souhaitait servir, il y a tant d'années, commence à en assumer la direction. L'Église compte de plus en plus d'évêques et de prêtres inuit et autochtones, tendance qui se maintiendra.

Toutefois, si on lui refuse ce qu'elle demande, il lui sera de plus en plus difficile de financer son activité. Cette Église cherche plus particulièrement à obtenir un assouplissement des restrictions imposées sur pouvoirs de placement de façon à les faire correspondre à ceux dont jouissent la plupart des autres diocèses. Ainsi, j'ai moi-même constaté que le diocèse d'Edmonton, qui fait aussi partie de la province ecclésiastique de la terre de Rupert, a les mêmes pouvoirs de placement que ceux que réclament le diocèse de l'Arctique dans le projet de loi à l'étude.

Les placements d'un diocèse s'effectuent sous l'autorité du conseil exécutif, composé de membres clercs et laïques de l'Église. Je crois savoir que, parce qu'il ne siège qu'une fois par année, le conseil exécutif a délégué le pouvoir d'approuver les décisions d'investissement à un petit groupe relevant de lui et composé, lui aussi, de membres ecclésiastiques et laïques de l'Église.

Le conseiller juridique de l'évêque, M. Bailey, m'a affirmé que les pouvoirs de placement prévus dans le projet de loi à l'étude ressemblent à ceux dont jouissent actuellement les diocèses de l'Église anglicane au sud du 60^e parallèle.

Enfin, en plus des pouvoirs de placement, il y est...
[Français]

Nous demandons deux autres changements d'ordre technique, premièrement, à ce que le mot «corporation», en français, soit remplacé par les deux mots «personne morale». D'autres me corrigeront si je me trompe, mais je comprends que ceci correspond à l'usage moderne, «personne morale» à la place de «corporation». On demande aussi à ce que le nom en français soit l'évêque de l'Arctique, étant donné que beaucoup de travail de ce diocèse se fait au Québec où, bien entendu, le français prédomine.

Voici, honorables sénateurs, l'essentiel de ce qui est proposé. Je suis évidemment bien prêt à répondre à vos questions.

[Traduction]

La présidente: Je vous remercie, sénateur Meighen.

Le sénateur Adams: Je me réjouis de voir que l'on cherche à modifier le processus d'investissement. Actuellement, il y a un évêque inuit dans le Nord, et ce sont habituellement des Inuit qui dirigent les églises dans les petites localités.

Pouvez-vous nous expliquer comment le projet de loi S-15 permettra à l'évêque d'investir dans les agglomérations du nord de l'Arctique?

Le sénateur Meighen: Je déplore que l'évêque ne soit pas ici pour vous l'expliquer lui-même. Il ne m'a pas fait de confidences au sujet de ses projets d'investissement. Toutefois, le projet de loi à l'étude lui donnerait au moins le pouvoir de faire des investissements dans, par exemple, des entreprises du Nord, alors

today, except possibly for first mortgages, he does not have that right.

I would expect that with this additional flexibility you would see a desire to preserve the safety of the investment coupled with a desire to enhance the activity going on in the Diocese of the Arctic. While I can give you no absolute assurances, I can tell you that without this flexibility it would be impossible to contemplate investments such as you have mentioned.

Senator Adams: Does any other church have the right to invest money in a private corporation? It is typical that churches in the north experience high costs, including costs of power and fuel. The money must come from some place to enable the church to operate in the community.

If Bill S-15 is passed today, will this church be able to invest in the stock market in order to make money to meet its expenses? Is that the idea behind this measure; or is it to be able to get more money to run the church?

Senator Meighen: The idea is to generate a higher rate of return in order to finance the increased demands and increased activities of the church. With interest rates so low at present, the rate of return is limited. This measure would allow for investments which, hopefully, would produce a greater rate of return and, therefore, greater investment.

Senator Adams: Do churches not have a policy like that at the moment?

Senator Meighen: Under the 1934 act, they are limited to investing in securities of the Government of Canada, the provinces, the government of the United Kingdom and first mortgages.

[Translation]

Senator Nolin: Senator Meighen, you are asking for a great deal more flexibility in terms of managing these funds. Consider the situation in Quebec. When funds are assigned in trust to a parish corporation, the latter must comply with investment standards. You are asking us to grant the corporation a tremendous amount of power. Presently, these funds are administered by an executive committee. Has the diocese at least taken steps to ensure that guidelines are in place so that these funds are not endangered in any way?

Senator Meighen: Senator Nolin, I do not have a list of guidelines. As I pointed out in my opening remarks, investments are carried out under the authority of an executive committee. The church has assigned these powers to the committee which is made up not only of clergy, but of lay people as well.

The Bishop of the Arctic cannot decide on his own one fine morning to invest all of the diocese's money in a particular stock. Investments are carried out under the authority of an executive council, or by the executive committee to which this power has been delegated.

qu'actuellement, il n'en a pas le droit, sauf peut-être de leur consentir une première hypothèque.

S'il dispose de cette marge de manoeuvre, sans vouloir compromettre la sécurité de ses investissements, il souhaitera vraisemblablement faire davantage au sein du diocèse de l'Arctique. Bien que je ne puisse pas vous en donner l'assurance absolue, je crois pouvoir affirmer que, sans cette marge de manoeuvre, il lui sera impossible d'envisager des investissements comme ceux que vous avez mentionnés.

Le sénateur Adams: Existe-t-il d'autres Églises qui ont le droit d'investir de l'argent dans une personne morale de droit privé? Les coûts élevés, y compris le coût de l'électricité et des carburants, sont-ils typiques des Églises du Nord? Il faut bien que l'Église trouve l'argent quelque part pour financer son activité au sein de la collectivité.

Si le projet de loi S-15 est adopté aujourd'hui, cette Église pourra-t-elle faire des placements en bourse pour faire face à ses dépenses? Est-ce ce qui est projeté ou souhaite-t-on plutôt pouvoir obtenir plus de fonds pour financer l'Église?

Le sénateur Meighen: L'idée est de lui permettre d'obtenir un meilleur taux de rendement, de manière à pouvoir faire face à ses obligations et activités croissantes. Étant donné le faible loyer de l'argent actuellement, le taux de rendement n'est pas très élevé. La mesure à l'étude permettrait de faire des placements qui, faut-il l'espérer, rapporteraient plus et permettraient d'investir davantage dans la collectivité.

Le sénateur Adams: Les Églises ne le font-elles pas déjà?

Le sénateur Meighen: La loi de 1934 les oblige à s'en tenir aux premières hypothèques et aux effets publics du gouvernement du Canada, des provinces et du Royaume-Uni.

[Français]

Le sénateur Nolin: Sénateur Meighen, vous voulez beaucoup plus de souplesse pour la gestion de ces fonds. Prenez la situation au Québec. Lorsque des fonds sont confiés en fiducie à une fabrique, cette fabrique doit quand même respecter des normes d'investissements. Ce que vous nous demandez, c'est immense comme pouvoir. C'est le bon vouloir d'un comité exécutif qui a la gestion de ces fonds. Est-ce que vous vous êtes assuré à tout le moins de lignes directrices adoptées par le diocèse pour s'assurer que ces fonds-là ne soient pas placés ou mis en péril?

Le sénateur Meighen: Sénateur Nolin, je n'ai pas une liste de lignes directrices. Comme je l'ai souligné dans mes remarques préliminaires, il existe un comité exécutif à qui on a confié les pouvoirs d'investissements; l'Église les a confiés au comité. Ce comité est composé non seulement de prêtres mais aussi de laïques.

Ce n'est pas l'évêque de l'Arctique lui-même qui décide un bon matin de placer tout l'argent du diocèse dans un placement X. Les investissements se font à travers le conseil exécutif, sinon par le comité exécutif qui est mandaté pour le faire.

Senator Nolin: How much money is there in the Arctic diocese's investment fund?

Senator Meighen: I do not have the exact figure. I have been told that it is in the neighbourhood of \$300,000. We are not talking about an enormous amount of money.

Senator Nolin: We are talking about a parish corporation.

[English]

Senator Gigantès: Can you tell us whether the Bishop of the Arctic is incorporated as a corporation sole, the way other church leaders are?

Senator Meighen: That is my understanding, senator.

Senator Gigantès: Therefore, he is the one who names the executive committee?

Senator Meighen: I do not know the answer to that question.

Senator Gigantès: I would like an answer to that question.

Senator Meighen: I can get that for you, senator.

Senator Gigantès: I would be grateful for that.

Why does the Senate and the House of Commons have to do this? Why can the bishop not be incorporated under territorial or provincial law? We have the case of the Dai al-Mutlaq, which Borden & Elliott were pushing. Finally, Senator Corbin and other senators, including myself, pushed Borden & Elliot to resign from the brief. Those who succeeded them agreed, finally, that it would function perfectly well under provincial and territorial incorporation, and there was really no need to go through the Senate for that.

Other corporations function under provincial incorporation laws. Why should we make this exception for religious leaders? I object to all of them. If I could remove it from the Greek Orthodox, the Ukrainian Catholics, or whomever, I would want to do it because I believe in the separation of church and state.

Senator Meighen: The answer probably lies in the mists of history. As you may know, the Anglican Church was founded in 1893, but many of the dioceses pre-date Confederation. It is my understanding that the dioceses that are within a province are incorporated by provincial statute. Those dioceses which are outside a province had no recourse but to the federal Parliament. Consequently, in 1934, we had the original act. It is that act that we are now seeking to amend.

Senator Gigantès: Is there no territorial authority to incorporate? Do all enterprises in the territories seek federal incorporation?

Senator Meighen: I do not know the answer to that question.

Senator Gigantès: I would like that answer, too.

Le sénateur Nolin: Quelle est l'ampleur du fonds de placement du diocèse de l'Arctique?

Le sénateur Meighen: Je n'ai pas de sommes exactes. On m'a dit que c'était autour de 300 000 \$. Nous ne parlons pas d'une somme énorme.

Le sénateur Nolin: C'est une fabrique.

[Traduction]

Le sénateur Gigantès: Pouvez-vous nous dire si l'évêque de l'Arctique est constitué en personne morale, comme les autres dirigeants d'église?

Le sénateur Meighen: Je le crois, sénateur.

Le sénateur Gigantès: C'est donc lui qui nomme les membres du comité exécutif?

Le sénateur Meighen: Je l'ignore.

Le sénateur Gigantès: J'insiste pour le savoir.

Le sénateur Meighen: Je vous obtiendrai le renseignement, sénateur.

Le sénateur Gigantès: Je vous en serais reconnaissant.

Pourquoi faut-il que le Sénat et la Chambre des communes adoptent ce projet de loi? Pourquoi l'évêque ne peut-il se constituer en personne morale au sens d'une loi territoriale ou provinciale? Déjà, nous avons été saisis du cas de Dai al-Mutlaq, qui bénéficiait de l'appui de Borden & Elliot. En fin de compte, le sénateur Corbin et d'autres sénateurs, moi-même compris, avons obligé Borden & Elliot à se retirer du dossier. Ceux qui lui ont succédé ont reconnu, en bout de ligne, que la constitution en personne morale pouvait tout aussi bien se faire en vertu de lois provinciales et territoriales et qu'il n'était pas vraiment nécessaire de passer par le Sénat.

D'autres personnes morales sont constituées en vertu de lois provinciales. Pourquoi faut-il faire exception pour les groupes religieux? Je suis opposé à tous ces statuts particuliers. Si je pouvais les retirer à l'Église orthodoxe grecque, aux Catholiques ukrainiens et à je ne sais qui d'autre, je le ferais parce que je suis convaincu du bien-fondé de la séparation de l'Église et de l'État.

Le sénateur Meighen: L'explication se trouve probablement dans notre passé. Comme vous le savez peut-être, l'Église anglicane a été fondée en 1893. Cependant, bon nombre des diocèses existaient déjà à la Confédération. Je crois savoir que les diocèses situés dans une province sont constitués en vertu des lois provinciales, mais que ceux qui se trouvent à l'extérieur d'une province n'ont d'autre recours que le Parlement fédéral. C'est ainsi qu'en 1934, le Parlement a adopté la première loi, celle-là même que nous cherchons à faire modifier.

Le sénateur Gigantès: Les lois territoriales ne permettent-elles pas de se constituer en personne morale? Les entreprises des territoires sont-elles toutes obligées de passer par des lois fédérales?

Le sénateur Meighen: Je l'ignore.

Le sénateur Gigantès: Encore une fois, j'insiste pour avoir la réponse.

Senator Meighen: I do point out, senator, that the Diocese of the Arctic is trans-territorial, if you will.

Senator Gigantès: Then it can be incorporated in each of the territories, just as I was claiming that other churches should be incorporated in each of the provinces, instead of having the prelate or head of that church have corporation sole status where he appoints the executive committee which he is supposed to consult.

Senator Meighen: Of course, the Diocese of the Arctic includes not only parts of northern Quebec but the Western Arctic as well. I would assume that it would fall, in the future, largely within Nunavut, but not entirely, which may, indeed, senator, be another reason for federal incorporation.

Senator Gigantès: I am not sure it is another reason for federal incorporation. Why should it not be incorporated in each province or territory where it functions? In other words, why do we make an exception for religious groups? Why should we make an exception for religious groups?

Senator Meighen: I suppose we made an exception for religious groups in the absence of any alternative when they were incorporated in 1934.

Senator Gigantès: At some time this must be stopped. We stopped Opus Dei, which wanted the same thing. Senators Corbin, Le Moyne and I made the life of the Senate intolerable over that issue, and Opus Dei withdrew its request. Senator Corbin and I made the life of the Senate intolerable over the issue of Dai al-Mutlaq, and they withdrew their request.

I belong to the Church of England, which is a fine institution, and the only one to which people should belong. However, I do not see why it should have this privilege. You should give me some good reasons. You should be able to prove to us that it cannot be done by the territories severally and be incorporated in each of the territories.

[Translation]

Senator Meighen: Some of the rights that we are talking about are vested rights up to a point. After all, the original act of incorporation was passed in 1934. You are suggesting that we set all of this aside, take a different approach and disregard the historical context here.

Senator Gigantès: Until Senator Kennedy came along, Massachusetts had a law on the books that permitted the dunking of women. There were some historical precedents to this. Women would be tied to a chair and dunked in the water. The State also had a law whereby women who constantly nagged their husband would be put in the stocks. President Kennedy used his influence to have this law taken off the books of the State of Massachusetts. It is possible to change existing laws. When we struck down the death penalty, this too was an historical occasion.

Le sénateur Meighen: Je vous ferai remarquer, sénateur, que le diocèse de l'Arctique est, en quelque sorte, «transterritorial», si vous me permettez l'expression.

Le sénateur Gigantès: Il peut donc être constitué en personne morale dans chacun des territoires, tout comme il faudrait selon moi que les autres Églises soient constituées dans chacune des provinces, plutôt que de demander pour leur prélat ou chef le statut de personne morale alors que c'est lui qui nomme les membres du comité exécutif qu'il est censé consulter.

Le sénateur Meighen: Naturellement, le diocèse de l'Arctique inclut non seulement des parties du Québec septentrional, mais aussi la partie occidentale de l'Arctique. Je suppose qu'il se situera en grande partie dans le Nunavut. Par contre, ses limites territoriales débordent du Nunavut, sénateur, ce qui pourrait en fait être une autre raison de le constituer en personne morale aux termes d'une loi fédérale.

Le sénateur Gigantès: Je n'en suis pas si sûr. Pourquoi ne pourrait-il se constituer en personne morale dans chaque province ou territoire où il se trouve? En d'autres mots, pourquoi faisons-nous une exception pour les groupes religieux? Pouvez-vous me donner une bonne raison?

Le sénateur Meighen: Je suppose que nous l'avons fait parce qu'il n'y avait pas d'autre moyen au moment où l'évêque a été constitué en personne morale, c'est-à-dire en 1934.

Le sénateur Gigantès: Il faudrait bien y mettre fin. Nous l'avons refusé à Opus Dei, qui demandait la même chose. Les sénateurs Corbin, Le Moyne et moi-même avons soulevé tout un tollé au Sénat à ce sujet, et Opus Dei a retiré sa demande. Le sénateur Corbin et moi-même avons rendu la vie des sénateurs misérable au sujet du Dai al-Mutlaq, qui a retiré sa demande.

Je suis moi-même membre de l'Église anglicane, une bonne institution à laquelle tout le monde devrait appartenir. Toutefois, je ne vois pas pourquoi il faudrait lui consentir ce privilège. Il faudrait que vous me donniez de très bonnes raisons. Il faudrait que vous puissiez nous prouver qu'il n'y a pas moyen de le faire dans chaque territoire.

[Français]

Le sénateur Meighen: Il y a des droits acquis jusqu'à un certain point, après tout, cela existe depuis 1834. Vous suggérez, sénateur, qu'on mette cela de côté et qu'on procède tout à fait autrement, sans tenir compte du contexte historique.

Le sénateur Gigantès: Mais, il y avait au Massachusetts jusqu'au temps du sénateur Kennedy une loi qui permettait le «dunking» des femmes. Cela avait des précédents historiques. On attachait les femmes sur une chaise et on les trempait dans l'eau. Il y avait aussi la loi où l'on mettait les femmes qui grondaient sans cesse leur mari sur une planche trouée. La loi existait encore, c'est le président Kennedy qui a usé de son influence pour que cette loi soit retirée des Statuts du Massachusetts. On peut changer des Status existants. Lorsque l'on a aboli la peine de mort, cela était historique.

Senator Meighen: I completely agree with you, Senator Gigantès. However, it seems to me that the example you have given is perhaps not the most fortuitous one. After all, what harm is associated historically with the current legislation?

Senator Gigantès: The situation in our country has evolved and churches no longer enjoy the privileges they once had. Nor should they enjoy them, in my opinion. I believe in the separation of church and State.

Senator Meighen: With all due respect, I do not think that we are endangering this fundamental principle by adopting an amendment to legislation that has been around since 1934.

Senator Gigantès: If you were part of a company and you wished to incorporate, you would not seek to be incorporated under federal law. Instead, you would look to provincial incorporation laws.

[English]

The Chair: We are getting off track here. We are not incorporating the Anglican Church of the Arctic; that was accomplished in 1934. We are amending the articles of incorporation to broaden the authority of the executive committee to borrow moneys in different ways than they did when the church was incorporated in 1934.

In order to do what Senator Gigantès is suggesting, we would have to repeal the statute before we could ask the provinces to take over the responsibility.

Senator Gigantès: There is nothing under law that says that the Anglican Church cannot approach the territories and ask for territorial incorporation, even though the statute exists. I am arguing that it is time we break with this tradition of giving favoured status to religious organization, whatever the religious organization. I am objecting to that for my own church, of which I am very fond.

Senator Beaudoin: I remember the debate of whether churches should be incorporated at the provincial or federal level. However, we are not in a province; there is no debate on that. We are concerned with a territory, and a territory is not a province. A territory comes under the jurisdiction of the Parliament of Canada. It is true that tomorrow morning the powers of the territories may change. That is in the Constitution of Canada; it is very clear cut.

Whether we have the right to amend an incorporation by statute made by the Parliament of Canada is so obvious that I do not know why we would discuss it. We may amend our own act. There is absolutely nothing that would prohibit Parliament from doing that.

I should like to discuss whether such power of incorporation was delegated to the territories by the Parliament of Canada. However, to answer the question of my colleagues here, I have no problem as far as jurisdiction is concerned.

Le sénateur Meighen: Je suis tout à fait d'accord, sénateur Gigantès. Par contre, il me semble que l'exemple que vous citez n'est pas, peut-être, le plus heureux. Après tout, quel est le mal qui existe dans le contexte historique auquel nous faisons face avec le projet de loi?

Le sénateur Gigantès: La situation de notre pays a évoluée et les églises n'ont plus les privilèges qu'elles avaient dans le temps et elles ne devraient pas les avoir, à mon avis. Il doit y avoir la séparation de l'État et de la religion.

Le sénateur Meighen: Avec tout le respect que je vous dois, je ne pense pas que nous mettons en danger ce principe de base en adoptant un amendement à une loi qui existe depuis 1834.

Le sénateur Gigantès: Si vous faisiez partie d'une compagnie et que vous vouliez l'incorporer, vous ne recevriez pas l'incorporation fédérale. Il faudrait que vous fassiez incorporer votre compagnie dans chaque province.

[Traduction]

La présidente: Nous nous écartons de l'objet du débat. Il n'est pas question de constituer en personne morale l'Église anglicane de l'Arctique, puisque c'est déjà fait depuis 1934. Nous sommes ici pour modifier les articles de constitution en vue d'élargir les pouvoirs du comité exécutif pour lui permettre d'emprunter de l'argent de manière différente de ce qui avait été prévu en 1934.

S'il fallait donner suite à la proposition du sénateur Gigantès, il faudrait abroger la loi avant de demander aux provinces de prendre la relève.

Le sénateur Gigantès: La loi n'interdit pas à l'Église anglicane de demander aux territoires la permission de se constituer en personne morale, même si elle n'est pas abrogée. Je soutiens qu'il est temps de cesser de consentir des privilèges aux organismes religieux, quels qu'ils soient. J'y suis opposé, même dans le cas de ma propre église, que j'aime pourtant bien.

Le sénateur Beaudoin: Je me souviens du débat où la question était de savoir si les églises devraient être constituées en personnes morales en vertu de lois provinciales ou fédérales. Toutefois, il n'est pas question d'une province — nous nous entendons tous là-dessus —, mais bien d'un territoire, ce qui n'est pas pareil. Les territoires relèvent de la compétence du Parlement du Canada. Il est vrai que les pouvoirs des territoires pourraient changer du jour au lendemain. Entre temps, il faut respecter la Constitution du Canada, qui est très claire à ce sujet.

Notre droit de modifier la constitution en personne morale au moyen d'une loi adoptée par le Parlement du Canada est si évident que je ne vois pas la nécessité d'en discuter. Nous sommes tout à fait libres de modifier nos propres lois. Rien n'empêche le Parlement de le faire.

J'aimerais examiner la question de savoir si ce pouvoir de constitution en personne morale a été délégué aux territoires par le Parlement du Canada. Cependant, en réponse à la question posée par mes collègues, je réponds que notre compétence est incontestable.

[Translation]

The act of incorporation was passed in 1934 and now we are being asked to amend it. There is no question whatsoever that we have the power to do so.

Should this be a matter for territorial law? I am prepared to discuss this point with you. Should this come under provincial or federal jurisdiction? We can discuss it. However, I do not think that we can get into this matter today, what with the bill now before us.

Senator Nolin: All we can do is defeat this bill.

Senator Beaudoin: You can vote against it if you like.

Senator Gigantès: I hope that it what you are going to do.

[English]

I do not want to debate church and state and whether we have the first American amendment here or to what extent, although that is fascinating and I could debate it for 10 hours.

You give a very great power to the corporation sole and I have no objection to that. We should perhaps know, however, whether the archbishop is appointing all the members of the executive. Even if he is, I would not object to the bill.

Senator Nolin: It is very easy to get the answer to that question. We can get a copy of the bill from the Library of Parliament.

Senator Gigantès: That is not what he asked.

Senator Nolin: You asked whether only the archbishop has the power to appoint members of the executive council. I am not sure of that.

Senator Gigantès: We went through this in other debates. In a corporation sole, the answer is yes.

Senator Beaudoin: That is my preliminary question. We have discussed that and it is obvious.

The next question is —

[Translation]

The bill gives the corporation broader investment powers as well as a French designation. I have no objections whatsoever to granting the Council broader investment powers. I support that initiative. As for giving it a French name, I would be the last person in Canada to object to that. That is a very fortuitous development. The use of the expression "personne morale" instead of *corporation* is probably acceptable. The word "société" would probably be acceptable as well. My question is this: is it already known in French as the "diocèse de l'Arctique"? Is it recognized as a "personne morale"?

Senator Nolin: Are you asking if it has traditionally been referred to by this name?

[Français]

On a un pouvoir d'incorporation, cela a été fait en 1934, et on nous demande de l'amender; il n'y a aucun doute au monde que nous avons ce pouvoir.

Est-ce que cela devrait être délégué au territoire? Je suis prêt à discuter sur ce point avec vous. Est-ce que cela devrait être du domaine provincial ou fédéral? Je suis prêt à en discuter. Mais je pense que l'on ne peut pas soulever ce problème aujourd'hui avec le projet de loi qui est devant nous.

Le sénateur Nolin: Tout ce qu'on peut faire, c'est voter contre ce projet de loi.

Le sénateur Beaudoin: Votez contre, si vous le désirez.

Le sénateur Gigantès: J'espère que c'est ce que vous allez faire.

[Traduction]

Je ne tiens pas à débattre de la séparation de l'Église et de l'État, ni à savoir s'il existe ici quelque chose se rapprochant du premier amendement de la Constitution des États-Unis ou dans quelle mesure, bien que le sujet soit fascinant. Je pourrais facilement en débattre pendant 10 heures.

Vous cédez un très grand pouvoir à la personne morale, ce à quoi je ne suis pas opposé. Par contre, il faudrait peut-être savoir si c'est l'archevêque qui nomme tous les membres du comité exécutif. Même si cela était, je ne serais pas contre le projet de loi.

Le sénateur Nolin: Il est très facile d'obtenir une réponse à cette question. On peut se procurer un exemplaire du projet de loi de la Bibliothèque du Parlement.

Le sénateur Gigantès: Ce n'est pas ce qu'il cherche à savoir.

Le sénateur Nolin: Vous avez demandé si seul l'archevêque était habilité à nommer les membres du comité exécutif. Je n'en suis pas sûr.

Le sénateur Gigantès: Nous avons déjà réglé tout cela au cours d'autres débats. Lorsqu'il y a constitution en personne morale simple, la réponse est affirmative.

Le sénateur Beaudoin: C'était ma question préliminaire. Nous en avons discuté, et la réponse est évidente.

Ensuite, il faut se demander...

[Français]

Le texte accorde à la personne morale des pouvoirs de placement plus étendus et lui donne un nom français. Je ne m'objecte pas à ce que l'on donne des pouvoirs de placement plus étendus, pas du tout. Je suis d'accord avec cela. À ce qu'on lui donne un nom français, je serais bien le dernier au Canada à m'objecter à cela. C'est une très bonne chose. Vous employez l'expression «personne morale» au lieu de «corporation», probablement que cela est acceptable. On emploie aussi le mot «société», cela serait acceptable aussi. Mais j'imagine, et c'est ma question: est-ce déjà connu en français sous le nom de «diocèse de l'Arctique»? Est-ce reconnu que c'est une «personne morale»?

Le sénateur Nolin: Est-ce qu'il y a déjà une tradition, si vous voulez?

Senator Meighen: Yes, as a "personne morale" according to the meaning of a corporation.

Senator Nolin: Is there a French designation already used?

Senator Meighen: Yes.

Senator Beaudoin: In English, the reference is to the bishop of the Arctic, while in French, it is to "l'évêque des régions arctiques". Is this the accepted designation?

Senator Meighen: Yes, he works in Quebec and is known as the "évêque de l'Arctique".

Senator Nolin: Then the title already exists.

Senator Beaudoin: The legislation merely recognizes an existing situation.

Senator Meighen: That is correct.

[English]

Madam Chair, I have no problem with that.

The Chair: Honourable senators, I have asked our clerk to look at the original statute. It does not have within it the organizational structure of the present church. That, perhaps, can provide the answer. We are trying to access additional information for the senators at this time.

[Translation]

Senator Corbin: I will not go so far as my colleague Senator Gigantès where this bill is concerned. The difference here is that Opus Dei and the Dai al-Mutlaq were asking to be incorporated in Canada for the first time. They were seeking incorporation under federal law, which would give them some prestige or panache. We rejected their request, that is Parliament did, and we advised them to seek incorporation in the province in which their head offices were located, just as all Canadian corporations do.

[English]

May I impose on you, Madam Chair, and request that the legislative counsel, Mr. Audcent, take a seat at the table? I have a few questions to ask of him which would elucidate the matter.

The Chair: We will invite him to the table now.

Senator Corbin: My question to Mr. Audcent is the following: What are the existing vehicles in Canada under which a person, a corporation sole, or a company can incorporate at the federal level?

Mr. Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel: Senator, at the federal level, the laws of general application in effect are the Canada Corporations Act and the Canada Business Corporations Act.

The historical evolution is that we had the Canada Corporations Act which provided for what you would call corporations aggregate. There was always a requirement for more than one person. After that, the government proposed that we bring in two

Le sénateur Meighen: Oui, une «personne morale» dans le sens d'une corporation.

Le sénateur Nolin: Est-ce que le mot français ou la dénomination française est déjà utilisé?

Le sénateur Meighen: Oui.

Le sénateur Beaudoin: En anglais, c'est «bishop of the Arctic», en français c'est «l'évêque des régions Arctiques». C'est un nom qui existe déjà?

Le sénateur Meighen: Oui, il travaille au Québec et il est connu sous le nom de «l'Évêque de l'Arctique».

Le sénateur Nolin: Donc, le mot existe déjà.

Le sénateur Beaudoin: On ne fait que légiférer pour reconnaître ce qui existe déjà.

Le sénateur Meighen: C'est exact.

[Traduction]

Je n'ai aucune objection, madame la présidente.

La présidente: Honorables sénateurs, j'ai demandé à notre greffier d'examiner la loi initiale qui ne prévoit rien au sujet de l'organigramme de l'Église actuelle. C'est peut-être déjà un élément de réponse. On est en train également de vous obtenir d'autres renseignements.

[Français]

Le sénateur Corbin: Je n'irai pas aussi loin que mon collègue le sénateur Gigantès en ce qui concerne ce projet de loi. La différence entre la demande d'incorporation de l'Opus Dei et du Dai al-Mutlaq, c'est que l'incorporation n'existait pas au pays. Ils voulaient s'incorporer en vertu d'une loi fédérale, ce qui leur accordait un certain prestige, un certain éclat. Nous leur avons refusé cette demande, c'est-à-dire que le Parlement a refusé cette demande, les enjoignant d'aller s'incorporer dans la province où ils ont leur siège social comme cela se fait pour toutes les sociétés canadiennes.

[Traduction]

Pourrais-je taxer votre patience, madame la présidente, et demander que notre conseiller législatif, M. Audcent, prenne place à la table. J'aurais quelques questions à lui poser. Ses réponses devraient faire la lumière sur cette question.

La présidente: Nous l'invitons tout de suite à la table.

Le sénateur Corbin: Voici la question que j'aimerais poser à M. Audcent: par quels moyens actuellement peut-on, qu'il s'agisse d'un particulier, d'une personne morale simple ou d'une entreprise, se constituer en personne morale au Canada, au niveau fédéral?

M. Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire: Sénateur, les lois d'application générale actuellement en vigueur au niveau fédéral sont la Loi sur les corporations canadiennes et la Loi sur les sociétés par actions.

Au Canada, nous avons la Loi sur les corporations canadiennes qui prévoyait ce que j'appellerais la constitution en personne morale composée. Il fallait toujours qu'il y ait plus d'une personne. Plus tard, le gouvernement a proposé que nous

new regimes, one being the Canada Business Corporations Act and the other the Canada Non-profit Corporations Act.

The Canada Business Corporations Act was adopted. It allows for corporations aggregate or for single-shareholder corporations. The Canada Non-profit Corporations Act did not proceed. For that reason, the provisions of the Canada Corporations Act, the old act, have been left in effect for private corporations such as the one before you today.

Senator Corbin: Madam Chair, as Mr. Audcent was in the legislative counsel office at the time, I am sure he will recall that it was not only senators on this side who had certain reservations about the way corporations sought federal incorporation. Senator Flynn also expressed some reservations. Indeed, I think he shared the views of some of the senators mentioned by Senator Gigantès this morning.

The government ought to put some order into the Corporations Act in the way people, companies, and individuals incorporate in Canada. Mr. Audcent has just outlined that successive governments have been lax in putting some order in that house.

The argument invoked by our colleague Senator Meighen, who is presenting this bill, is that we have before us a fait accompli. The Bishop of the Arctic is properly incorporated. It is not for us to debate whether he should be incorporated federally, provincially, territorially or otherwise. It is a fait accompli. He is asking for a reasonable amendment.

This is an opportunity for those of us who think of the problems we have had in the immediate past with requests — and we will probably be faced with similar requests in the coming months or years — to send once again a message to the government to put that house in order so that even corporations sole can be incorporated under whatever the title of the act may be. It would afford an opportunity for any group or individual in Canada that wants to incorporate, charitable or otherwise, to do so under a general law of Canada and not under a special parliamentary privilege law, which is what this is all about.

We as parliamentarians ought not to be in this business. We ought to approve a general law which is of general application to all Canadians wanting to carry on business in Canada. That would be highly democratic.

A Fait accompli is a fait accompli. However, as I said, we may be faced with other requests, and I think we ought to refuse them in order to send a strong message to the government of the day to get that house in order. As far as I am concerned, I have no difficulty with the bill as it stands.

The Chair: Senator Corbin, I see some other senators nodding their heads with respect to your remarks. I suggest that, at a later moment today, we discuss adding a recommendation to the report

adoptions deux nouveaux régimes, l'un étant la Loi sur les sociétés par actions et l'autre, la Loi régissant les sociétés canadiennes sans but lucratif.

La Loi sur les sociétés par actions a été adoptée. Elle permet la constitution en personne morale composée ou à actionnaire unique. Par contre, la Loi régissant les sociétés canadiennes sans but lucratif n'a pas été adoptée. C'est pourquoi les dispositions de la Loi sur les corporations canadiennes, c'est-à-dire de l'ancienne loi, sont demeurées en vigueur et s'appliquent aux personnes morales privées comme celle dont il est question aujourd'hui.

Le sénateur Corbin: Madame la présidente, comme M. Audcent travaillait à ce moment-là au Bureau du légiste, je suis convaincu qu'il se souvient que les sénateurs de ce côté-ci du Sénat n'étaient pas les seuls à avoir des réserves au sujet de la constitution en personnes morales privées aux termes de lois fédérales. Le sénateur Flynn avait, lui aussi, exprimé certaines réserves. En fait, il était du même avis, je crois, que certains sénateurs dont le sénateur Gigantès a mentionné les noms, ce matin.

Il faudrait que le gouvernement mette de l'ordre dans la Loi sur les corporations canadiennes, c'est-à-dire dans la façon dont les particuliers, les entreprises et les groupes se constituent en personne morale au Canada. M. Audcent vient tout juste de nous expliquer comment des gouvernements successifs ne l'ont pas fait.

Le sénateur Meighen, parrain du projet de loi à l'étude, invoque comme argument que nous sommes devant un fait accompli. L'évêque de l'Arctique est déjà constitué en personne morale en bonne et due forme. Il ne nous appartient pas de décider s'il doit être constitué en personne morale en vertu d'une loi fédérale, provinciale, territoriale ou je ne sais quoi encore. Il s'agit d'un fait accompli. La modification qu'il demande est raisonnable.

Voici une bonne occasion, pour ceux d'entre nous qui se souviennent des difficultés que nous avons éprouvées il n'y a pas si longtemps — et que nous éprouverons probablement encore —, de dire à nouveau au gouvernement de faire le ménage dans ses lois pour que même les personnes morales simples puissent se constituer en personnes morales en vertu d'une loi, quel qu'en soit le titre. Ainsi, tout groupe ou particulier du Canada qui souhaite se constituer en personne morale, qu'il s'agisse d'une oeuvre de bienfaisance ou non, puisse le faire en vertu d'une loi générale du Canada, plutôt qu'en vertu d'une loi spéciale du Parlement lui consentant un privilège, ce dont il est question ici.

En tant que parlementaires, nous ne devrions pas avoir à le faire. Il faudrait que nous approuvions une loi générale qui s'appliquerait à tous les Canadiens qui souhaitent monter une entreprise au Canada. Ce serait très démocratique.

Un fait accompli demeure un fait accompli. Toutefois, comme je l'ai dit, nous serons peut-être saisis d'autres demandes. J'estime que nous devrions les refuser afin de bien faire comprendre au gouvernement qu'il faut régler cette question. Pour ma part, je ne trouve rien à redire du projet de loi à l'étude.

La présidente: Sénateur Corbin, je vois que d'autres sénateurs sont d'accord avec vous. Je propose que, plus tard aujourd'hui, nous examinons la possibilité d'ajouter une recommandation à

on this bill, if we are disposed to report the bill, which would address that issue.

Senator Beaudoin: I agree entirely, and we have done that before. This is not the first time it has arisen. However, that is not the issue before us today.

Senator Milne: Honourable senators, I empathize with Senator Gigantès when he says there should be a complete separation of church and state. Perhaps, as a Unitarian and an agnostic, I should not be declaring myself on this bill. However, this bill is before us.

How widespread is this practice? Does every other Anglican bishop in Canada already have this power?

Senator Meighen: Yes, Senator Milne, that is my understanding. Each diocese has its own power of investment.

I did make this inquiry of the Diocese of Ottawa. The diocese happens to follow the practises outlined in the Trustee Act in making its investment decisions. It has an investment committee of six members which makes recommendations to the administration and finance committee of 12 to 15 members, which in turn reports to the ultimate governing body, the Diocese of Ottawa, of which the executive committee is comprised of 35 to 40 members. Each diocese has its own investment procedures.

Senator Milne: This brings the Arctic into line with the rest of the Anglican world in Canada.

Senator Meighen: That is correct. The Diocese of Edmonton, for example, had the exact same flexibility.

Senator Milne: Do other churches have the same powers, or is it only the Anglican Church which must go through the Senate?

Senator Corbin: The Roman Catholic Church has a number of northern dioceses which go the same route. They are already incorporated under a special law of Parliament.

Senator Gigantès: The Archbishop in Canada of the Greek Orthodox Church has, in my view, absolute powers which are shocking.

Senator Meighen: This is a list of corporations sole.

Senator Milne: This brings to mind the old method of divorce in Canada. It is time we do something about this. I strongly urge a recommendation, but on the other hand, I will support your bill.

Senator Doyle: My question was dealt with by Senator Beaudoin, but I might note that Senator Gigantès seems not to be arguing for the separation of church and state as much as he is arguing that some other part of the state should be looking after this so that we will not be bothered with it.

notre rapport concernant le projet de loi à l'étude, si nous sommes disposés à en faire rapport, afin de régler cette question.

Le sénateur Beaudoin: Je suis tout à fait d'accord, et ce ne serait pas la première fois que nous le ferions. Ce n'est pas la première fois que nous débattons de cette question. Cependant, ce n'est pas la question au sujet de laquelle il faut se prononcer aujourd'hui.

Le sénateur Milne: Honorables sénateurs, je suis d'accord avec le sénateur Gigantès qu'il faut qu'il y ait séparation de l'Église et de l'État. En tant qu'unitarienne et agnostique, je ne devrais peut-être pas prendre position au sujet du projet de loi à l'étude. Cependant, il nous a été renvoyé.

À quel point cette pratique est-elle répandue? Les autres évêques anglicans du Canada ont-ils déjà ce pouvoir?

Le sénateur Meighen: Oui, sénateur Milne, ils l'ont. Chaque diocèse a son propre pouvoir de placement.

J'ai posé la question au diocèse d'Ottawa qui se conforme aux pratiques décrites dans la Loi sur les fiduciaires pour décider où placer son argent. Ainsi, un comité d'investissement composé de six membres fait des recommandations à un comité de l'administration et des finances, lui-même composé de 12 à 15 membres. Le Comité de l'administration et des finances fait, à son tour, rapport à l'organe directeur suprême, c'est-à-dire au diocèse d'Ottawa, dont le comité exécutif se compose de 35 à 40 membres. Chaque diocèse a un mode d'investissement qui lui est propre.

Le sénateur Milne: Le projet de loi à l'étude donne donc à l'évêque de l'Arctique les mêmes pouvoirs que ceux dont jouissent les autres évêchés anglicans du Canada.

Le sénateur Meighen: Vous avez bien compris. Le diocèse d'Edmonton, par exemple, a exactement les mêmes pouvoirs.

Le sénateur Milne: D'autres Églises ont-elles les mêmes pouvoirs ou est-ce seulement l'Église anglicane qui doit passer par le Sénat?

Le sénateur Corbin: L'Église catholique romaine compte dans le Nord plusieurs diocèses constitués, eux aussi, en personnes morales en vertu d'une loi spéciale du Parlement.

Le sénateur Gigantès: L'archevêque de l'Église orthodoxe grecque au Canada dispose, selon moi, de pouvoirs absolus à faire dresser les cheveux sur la tête.

Le sénateur Meighen: Voici une liste des personnes morales simples.

Le sénateur Milne: Cela me rappelle la façon dont on divorçait au Canada auparavant. Il est temps d'y voir. J'exhorte vivement le comité à faire une recommandation. Par contre, j'appuie le projet de loi.

Le sénateur Doyle: Le sénateur Beaudoin a déjà répondu à ma question, mais j'aimerais souligner que le sénateur Gigantès ne semble pas tant militer en faveur de la séparation de l'Église et de l'État que prêcher en faveur de confier ce genre de question à une autre branche de l'État, nous évitant ainsi d'avoir à nous en préoccuper à nouveau.

Senator Lewis: My questions have already been answered in earlier discussion. However, it is usual that we have confirmation from our law clerk that the form of application for this bill and the procedure is proper.

The Chair: Senator Lewis, I was intending to wait until we had finished with our witness before I put that question to our law clerk. If you wish, I will put the question now.

Mr. Audcent: since you are at the table, can you certify for us that this bill is appropriate?

Mr. Audcent: Yes, Madam Chair. I am pleased to advise the committee that the bill was drafted by my office, it is in proper legislative format, and will, if enacted, accomplish the intent of the petitioner as set out in the petition.

Senator Lewis: And the petition was in the usual form?

Mr. Audcent: The petition was in good form, has been examined by the examiner of petitions, and reported to the Senate chamber.

Senator Beaudoin: I would like to know from Mr. Audcent if the power of incorporation has ever been delegated to a territory in this country.

Mr. Audcent: I do not know the answer.

Senator Beaudoin: I have no problem with the bill, because the Parliament of Canada and the provinces have power, there is no doubt, but territories have only the powers that are given to them or delegated to them by the Parliament. It may be that the Parliament of Canada has delegated in the past the power to incorporate. Do you happen to know whether that has taken place?

Mr. Audcent: Unfortunately, I do not. I would have thought that a group like this would have gone under one of the Canada acts, such as the Canada Corporations Act, and it could not do so as a corporation sole but I do not know whether Canada has delegated to each of the two territories the power to create a Companies Act.

Senator Adams: Senator Meighen, I know this is a private bill. Do you think that if this is introduced into the House of Commons, it will be passed? Do you have anyone over there willing to introduce it in the House of Commons?

Senator Meighen: Yes, I do, a very distinguished parliamentarian in the personage of Jim Peterson. He asked me a couple of questions to which I provided the answers, and he advised me this morning, indirectly at least, that he will be happy to sponsor it.

Senator Adams: Do you have a time limit in which it must come back to the Senate for Royal Assent?

Senator Meighen: As soon as possible.

The Chair: If there are no further questions of Senator Meighen, we thank him for his presentation.

Le sénateur Lewis: On a déjà répondu à mes questions durant le débat. Cependant, l'usage veut que nous obtenions de notre légiste confirmation que la demande d'adoption du projet de loi à l'étude et la procédure sont conformes au Règlement.

La présidente: Sénateur Lewis, j'attendais que nous n'ayons plus de questions à poser au témoin pour interroger le légiste. Si vous le désirez, je puis le faire maintenant.

Monsieur Audcent, puisque vous êtes là, pouvez-vous nous dire si le projet de loi à l'étude est conforme au Règlement?

M. Audcent: Madame la présidente, je suis heureux d'informer le comité que le projet de loi a été rédigé par mon bureau, qu'il respecte les formes législatives et que, s'il est adopté, il donnera bien les résultats attendus par le pétitionnaire et exposés dans la pétition.

Le sénateur Lewis: La pétition respectait les formules d'usage?

M. Audcent: La pétition a été faite dans les formes. Elle a été examinée par l'examineur des pétitions qui en a fait rapport au Sénat.

Le sénateur Beaudoin: J'aimerais que M. Audcent nous dise si le pouvoir de constitution en personne morale a déjà été délégué à un territoire, au Canada.

M. Audcent: Je l'ignore.

Le sénateur Beaudoin: Le projet de loi ne me pose pas de problème, parce que le Parlement du Canada et les provinces ont incontestablement le pouvoir, alors que les territoires ne jouissent que des pouvoirs qui leur sont conférés ou délégués par le Parlement. Il se peut que le Parlement du Canada ait dans le passé délégué ce pouvoir. À pied levé, vous ne pourriez pas, par hasard, nous dire si cela s'est déjà produit?

M. Audcent: Malheureusement, je ne peux vous le dire. J'aurais cru qu'un groupe comme celui-là relèverait d'une loi canadienne, par exemple de la Loi sur les corporations canadiennes, ce qu'il ne pourrait pas faire en tant que personne morale simple. Par contre, j'ignore si le Canada a délégué à chacun des deux territoires le pouvoir d'adopter une loi sur les compagnies.

Le sénateur Adams: Sénateur Meighen, je sais qu'il s'agit d'un projet de loi d'intérêt privé. Croyez-vous que, s'il est déposé à la Chambre des communes, il sera adopté? Y a-t-il un député disposé à le déposer à la Chambre des communes?

Le sénateur Meighen: Oui, j'en connais un, soit le très distingué Jim Peterson. Il m'a posé quelques questions auxquelles j'ai répondu et il m'a informé ce matin, du moins indirectement, qu'il serait heureux de s'en faire le promoteur à la Chambre des communes.

Le sénateur Adams: Y a-t-il une date limite à laquelle le projet de loi doit avoir été renvoyé au Sénat pour recevoir la sanction royale?

Le sénateur Meighen: Dès que possible!

La présidente: Si vous n'avez plus de questions à poser au sénateur Meighen, je le remercie de son exposé.

Are senators prepared to deal with clause-by-clause study of this bill?

Senator Gigantès: We asked some questions to which we do not yet have answers. Senator Meighen promised he would get us the answers.

Senator Meighen: Indeed, I did.

Senator Gigantès: Are we going to vote before we get the answers?

Senator Meighen: I believe we have the answer now. Would it be permissible, Madam Chair, since I cannot read his writing, to ask Mr. Tim Wilson to answer the question?

The Chair: Senator Meighen, would you please come back to the table and bring with you your assistant?

Mr. Tim Wilson: Thank you, Madam Chair. I was just speaking to the Bishop of the Arctic. He indicated that there is no executive council; that there is an executive committee which makes investment decisions. The executive committee is composed of *ex officio* members and elected members. The *ex officio* members are the bishop himself, the chancellor, the archdeacons, the dean, and the treasurer of the diocese. The other members of the executive committee come from the seven regional deaneries. Each deanery proposes one clergy and one lay person. These are then confirmed by the diocesan synod, in order that three lay people and two clergy are, in the final analysis, chosen to represent the deaneries. The bishop has final power to balance representation so that all deaneries are represented on the executive committee, because there are only five and they have to represent seven deaneries. The bishop has the power to choose among the people proposed in order that each deanery is represented.

The Chair: Thank you very much.

Senator Gigantès: I feel bound in conscience to oppose this because I have opposed similar things for every other denomination that has come before us. I can hardly take a different attitude toward my own preferred church. So I will vote against this, but I expect it will pass.

The Chair: Thank you, Senator Gigantès. Since we have not yet put this to a vote, it is nice to have heard how you will vote.

Senator Lewis: I move that we report the bill without amendment.

The Chair: It has been moved by Senator Lewis that we report the bill without amendment.

Will all those in favour so indicate?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Will all those opposed so indicate?

Senator Gigantès: No.

Les sénateurs sont-ils disposés à faire l'étude article par article du projet de loi?

Le sénateur Gigantès: Nous avons posé des questions auxquelles nous n'avons pas encore obtenu de réponse. Le sénateur Meighen a promis de nous les fournir.

Le sénateur Meighen: C'est vrai.

Le sénateur Gigantès: Allons-nous voter avant de connaître les réponses?

Le sénateur Meighen: Je crois que nous avons maintenant la réponse. Me permettez-vous, madame la présidente, puisque je suis incapable de lire son écriture, de demander à M. Tim Wilson de répondre à la question?

La présidente: Sénateur Meighen, auriez-vous l'obligeance de revenir à la table et de demander à votre adjoint de vous accompagner?

M. Tim Wilson: Je vous remercie, madame la présidente. Je viens tout juste de m'entretenir avec l'évêque de l'Arctique. Il m'a appris qu'il n'y a pas de conseil exécutif, mais qu'il existe un comité exécutif qui prend les décisions en matière d'investissement. Ce comité exécutif se compose de membres d'office et de membres élus. Les membres d'office sont l'évêque lui-même, le chancelier, les archidiacres, le doyen et le trésorier du diocèse. Les autres membres viennent des sept doyennés régionaux. Chaque doyenné propose un membre du clergé et un membre laïque dont la nomination est confirmée par le synode diocésain. En fin de compte, trois laïcs et deux ecclésiastiques sont choisis pour représenter les doyennés. C'est l'évêque qui a le pouvoir définitif d'équilibrer la représentation de tous les doyennés au sein du comité exécutif, parce que ce comité n'est composé que de cinq membres qui doivent représenter sept doyennés. L'évêque a le pouvoir de choisir parmi les candidats proposés de manière à assurer la représentation de chaque doyenné.

La présidente: Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Gigantès: En toute conscience, je suis obligé de m'opposer à ce projet de loi parce que je me suis opposé à des projets de loi analogues présentés par d'autres confessions religieuses. Il me serait difficile de faire volte-face parce que je suis membre de cette Église. Je vote donc contre le projet de loi à l'étude. Toutefois, je suis conscient qu'il sera probablement adopté.

La présidente: Je vous remercie, sénateur Gigantès. Nous n'avons pas encore mis la question aux voix. Il est quand même bon de savoir à quelle enseigne vous logez.

Le sénateur Lewis: Je propose que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement.

La présidente: Le sénateur Lewis a proposé que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement.

Que tous ceux qui sont d'accord l'indiquent?

Des voix: D'accord.

La présidente: Que tous ceux qui sont contre l'indiquent?

Le sénateur Gigantès: Non.

The Chair: The motion is carried. It is noted that Senator Gigantès is opposed.

Senator Nolin: However, he is happy with the result.

Senator Gigantès: I did not say that.

The Chair: In any event, he is recorded as voting against the motion to report the bill, which I shall do.

We will deal now with whether that report should have a recommendation attached to it. I would entertain a motion to authorize the steering committee to draft such recommendation in accordance with the wishes expressed by the members here today.

Senator Beaudoin: I suggest that you get inspiration from what has been done in the past. We had a formula and if we strike out again, it will be strike three. One of these days, Senator Gigantès will win.

The Chair: We will certainly look at past precedents and draft the report accordingly.

I would like to be able to report the bill back this afternoon with that recommendation, because if we are not sitting for three weeks it will be difficult to get it to the other place. With your permission, I will be in touch with Senator Lewis and Senator Nolin about the exact wording of that recommendation.

We have a couple of other pieces of business, honourable senators. The first is our budget which needs to be submitted for fiscal year 1997-98.

That budget is presently being distributed to you. I would note that there are some changes. We are asking for additional moneys. Last year's budget was \$41,800. This budget will be \$51,100. One presumes that this is an election year and it may be that we will not be a very busy committee. However, we are relatively assured that Bill C-71 will be referred to us. It is a very large bill. We are expecting a large number of witnesses. We did not put enough money in our budget last year to cover witnesses' expenses and we had to borrow from other portions of the budget in order to come up with that money. We also had to seek additional funding. I think the budget of \$51,100 is reflective of the needs of this committee for the 1997-98 fiscal year. It is recommended to you by your steering committee.

Senator Losier-Cool: I move that we accept this budget.

Senator Beaudoin: What is meant by "communications"? That is the major item.

The Chair: That was a budget item that we put in last year at the request of the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. They wished us to spend more money communicating the work of Senate committees. It has been my experience that this committee does not need to hire consultants to publish what we do. The media has been interested in what this committee does. However, I should like to investigate over the

La présidente: La motion est adoptée. Le sénateur Gigantès a voté contre.

Le sénateur Nolin: Mais il est satisfait du résultat.

Le sénateur Gigantès: Je n'ai pas dit cela.

La présidente: Quoi qu'il en soit, le compte rendu indique qu'il a voté contre la motion de faire rapport du projet de loi. J'en ferai donc rapport.

Nous devons maintenant décider si le rapport doit être accompagné d'une recommandation. Je serais prête à recevoir une proposition autorisant le comité de direction à formuler une telle recommandation conformément aux souhaits exprimés par les membres ici présents aujourd'hui.

Le sénateur Beaudoin: Je propose que vous vous inspiriez de ce qui a été fait par le passé. Nous avions une formule et si nous manquons à nouveau notre chance, ce sera la troisième fois. Un de ces jours, le sénateur Gigantès va gagner.

La présidente: Nous examinerons sans faute les précédents et rédigerons le rapport en conséquence.

La présidente: J'aimerais pouvoir faire rapport du projet de loi cet après-midi accompagné de cette recommandation car si nous ne siégeons pas pendant trois semaines, il sera difficile de transmettre ce projet de loi à l'autre endroit. Avec votre permission, je communiquerai avec le sénateur Lewis et le sénateur Nolin pour connaître le libellé exact de la recommandation.

Nous avons quelques autres points à l'ordre du jour, chers collègues. Le premier est notre budget qui doit être présenté par l'exercice 1997-1998.

On est en train de vous distribuer le budget. Je signale qu'il comporte certains changements. Nous demandons des fonds supplémentaires. Le budget de l'année dernière était de 41 800 \$. Le budget de cette année sera de 51 100 \$. Nous partons du principe que ce sera une année électorale et que nous ne serons peut-être pas très occupés. Cependant, nous sommes relativement sûrs que le projet de loi C-71 nous sera renvoyé. C'est un projet de loi très important. Nous prévoyons entendre un grand nombre de témoins. Nous n'avions pas prévu suffisamment d'argent dans notre budget de l'année dernière pour couvrir les dépenses des témoins et nous avons dû prélever cette somme d'autres parties du budget. Nous avons également dû demander des fonds supplémentaires. Je pense que le budget de 51 100 \$ reflète les besoins du comité pour l'exercice 1997-1998. C'est ce que vous recommande votre comité de direction.

Le sénateur Losier-Cool: Je propose que nous acceptons le budget.

Le sénateur Beaudoin: Qu'entend-on par «communications»? C'est le poste le plus important.

La présidente: Il s'agit d'un poste budgétaire qui a été inscrit l'année dernière à la demande du comité de la régie interne, des budgets et de l'administration. Il voulait dépenser plus d'argent pour faire connaître les travaux des comités sénatoriaux. D'après mon expérience, notre comité n'a pas besoin d'engager d'experts-conseils pour publier ce que nous faisons. Les médias s'intéressent aux travaux de notre comité. Cependant, j'aimerais

next year the possibility of using more video conferencing to hear witnesses from their home communities. It would make our presence broader but would not escalate the costs. In fact, it might decrease the costs.

Senator Beaudoin: You asked for that amount last year. Was it spent?

The Chair: No, it was not spent. We used it to pay the costs of witnesses.

Senator Beaudoin: We have never exaggerated in the past. Compared to other committees, we are not very expensive.

The Chair: We are one of the most reasonable, if not the most reasonable, standing committees in the Senate.

Senator Nolin: We are reasonable and effective.

Senator Doyle: Have we had any helpful suggestions from the internal economy committee about how we should frame this year's budget?

The Chair: No.

Senator Doyle: They did not suggest that we try out our new sound system, or whatever?

The Chair: The only recommendation that we have had from the committee on internal economy, which caused me to introduce the motion yesterday, was a letter from the chairman indicating that that committee had entered into an agreement with CPAC and that committee chairmen should request permission of the Senate to have their proceedings covered.

We tried to make it a general permission, which was the request of the committee on internal economy. That permission was denied by the Senate yesterday and amended to cover only Bill C-71 hearings. It would be appropriate for this committee to debate, at a future time, whether we want to be covered by CPAC in the future. I thought the committee on internal economy had received approval from the Senate, but it had not. Apparently I pre-empted them yesterday.

Senator Doyle: Sometimes senators do not read carefully all the orders that are put out by that committee. I thought that an intervention was probably a good thing yesterday because it would result in a discussion of how general we do want that to be.

The Chair: I assure you that before I move such a motion on another bill, we will have this discussion in this committee.

It was not made clear in the Senate yesterday, but the Committee on Banking, Trade and Commerce does have that blanket permission. That was the precedent I was using for my motion yesterday. I think it is clear that that decision should be made by this committee, and at a future time we will have that discussion.

Senator Beaudoin: What happens now? What was the resolution yesterday?

envisager au cours de l'année prochaine la possibilité de recourir davantage aux vidéoconférences pour entendre les témoins à partir de leur localité. Cela nous permettrait d'accroître notre présence sans que les coûts augmentent pour autant. En fait, les coûts pourraient diminuer.

Le sénateur Beaudoin: Vous avez demandé ce montant l'année dernière. A-t-il été dépensé?

La présidente: Non, il n'a pas été dépensé. Nous nous en sommes servis pour payer les dépenses des témoins.

Le sénateur Beaudoin: Nous n'avons jamais exagéré par le passé. Comparativement aux autres comités, nous ne sommes pas très coûteux.

La présidente: Nous sommes parmi les comités permanents du Sénat l'un des plus raisonnables, sinon le plus raisonnable.

Le sénateur Nolin: Nous sommes raisonnables et efficaces.

Le sénateur Doyle: Avons-nous eu des propositions utiles du Comité de la régie interne sur la façon d'établir le budget de cette année?

La présidente: Non.

Le sénateur Doyle: Ils n'ont pas proposé que nous mettions à l'essai notre nouveau système d'enregistrement, ou que sais-je encore?

La présidente: La seule recommandation que nous a transmise le comité de la régie interne, à la suite de quoi j'ai présenté la motion d'hier, se trouvait à être une lettre du président indiquant que le comité avait conclu un accord avec la Chaîne parlementaire et que les présidents de comités devaient demander au Sénat la permission de faire télédiffuser leurs délibérations.

Nous avons tâché d'obtenir que ce soit une permission générale, ce qu'avait demandé le comité de la régie interne. Cette permission a été refusée par le Sénat hier et modifiée pour s'appliquer uniquement aux audiences sur le projet de loi C-71. Il conviendrait que notre comité décide à une date ultérieure s'il veut que la Chaîne parlementaire assure à l'avenir la télédiffusion de nos délibérations. Je croyais que le comité de la régie interne avait reçu l'approbation du Sénat mais ce n'était pas le cas. Apparemment, je les ai devancés hier.

Le sénateur Doyle: Parfois les sénateurs ne lisent pas attentivement tous les ordres qui émanent de ce comité. J'ai cru qu'une intervention serait probablement une bonne chose hier parce qu'elle nous permettrait de discuter pour savoir dans quelle mesure nous voulons que cette permission soit générale.

La présidente: Je tiens à vous assurer qu'avant de présenter une motion de ce genre pour un autre projet de loi, nous en discuterons en comité.

Cela n'a pas été précisé hier au Sénat mais le comité des banques et du commerce possède cette permission générale. C'est le précédent que j'utilisais hier pour ma motion. Je crois qu'il est clair que cette décision doit être prise par notre comité et que nous tiendrons cette discussion à une date ultérieure.

Le sénateur Beaudoin: Où en sommes-nous maintenant? Quelle a été la résolution adoptée hier?

The Chair: We got permission for television coverage for Bill C-71, the tobacco legislation. We did not mention Bill C-71 because it had not yet been referred to our committee. It was a little tricky procedurally.

Senator Beaudoin: Senator Losier-Cool spoke yesterday on Bill C-71.

The Chair: However, it had not been referred to the committee yet.

Senator Beaudoin: As usual, we are before our time.

Senator Nolin: We are reasonable, effective and rapid.

The Chair: My clerk has reminded me that although we have permission from the Senate, we are not obliged to have television cameras in our deliberations of Bill C-71. We can still refuse them as a committee. We only have permission to have them. Perhaps I should put that question to senators right now.

There has been an indication from CPAC that, because of the nature of the tobacco bill, they would like to cover our hearings. What is the feeling of this committee? Do you want to have that coverage?

Senator Nolin: I think it is a good idea. It is important that the work of the Senate committees is broadly delivered to Canadians. Bill C-71 is a good example of how we can achieve that in our committee. Our work has been covered by the media but not by CPAC or other means. I would support that.

Senator Beaudoin: I would not object on Bill C-71, but for some matters I may object. In principle, I am in favour of televising committees, but it is not always good. I can imagine one or two cases in which it may be harmful for our committee. I am glad that we are not obliged to have CPAC cover all our deliberations. We should maintain the right to refuse it for a particular bill or a particular subject matter.

Senator Doyle: I support what Senator Beaudoin has said. We should consider the extent to which television attention would prolong committee hearings and to what extent it would be used by outsiders to dominate what the committee is doing. If the proceedings on some of the bills we have studied in the last 12 years had been televised from start to finish, the appearance of large groups of demonstrators, for example, might have created something of a circus atmosphere. That may be all right, but I would like to have a chance to watch for a while first.

La présidente: Nous avons obtenu la permission de télédiffuser nos audiences sur le projet de loi C-71, la loi antitabac. Nous n'avions pas mentionné le projet de loi C-71 parce qu'il n'avait pas encore été renvoyé à notre comité. C'était un peu compliqué sur le plan procédural.

Le sénateur Beaudoin: Le sénateur Losier-Cool a pris la parole hier sur le projet de loi C-71.

La présidente: Mais il n'avait pas encore été renvoyé au comité.

Le sénateur Beaudoin: Comme d'habitude, nous sommes en avance.

Le sénateur Nolin: Nous sommes raisonnables, efficaces et rapides.

La présidente: Le greffier m'a rappelé que même si nous avons la permission du Sénat, nous ne sommes pas obligés d'avoir des caméras de télévision présentes lors de nos délibérations sur le projet de loi C-71. Notre comité peut refuser la présence de caméras. Nous avons uniquement la permission d'avoir des caméras de télévision. Je devrais peut-être poser tout de suite cette question aux sénateurs.

La Chaîne parlementaire nous a indiqué qu'en raison de la nature du projet de loi sur le tabac, elle aimerait filmer nos audiences. Qu'en pense le comité? Voulez-vous que nos délibérations soient télédiffusées?

Le sénateur Nolin: Je pense que c'est une bonne idée. Il est important que le travail des comités sénatoriaux soit retransmis de la façon la plus générale possible aux Canadiens. Le projet de loi C-71 est un bon exemple de la façon dont nous pouvons accomplir cette tâche dans notre comité. Les médias ont assuré la couverture de nos travaux mais pas la Chaîne parlementaire. Je serais partisan d'une telle initiative.

Le sénateur Beaudoin: Je n'ai pas d'objection en ce qui concerne le projet de loi C-71 mais pour certains sujets, je pourrais avoir des objections. En principe, je suis pour la télédiffusion des audiences des comités mais ce n'est pas toujours une bonne chose. Je peux imaginer un ou deux cas où cela pourrait causer du tort à notre comité. Je suis heureux que nous ne soyons pas obligés de faire enregistrer toutes nos délibérations par la Chaîne parlementaire. Nous devrions conserver le droit de refuser pour certains projets de loi ou certains sujets.

Le sénateur Doyle: J'appuie ce que le sénateur Beaudoin vient de dire. Nous devrions examiner la mesure dans laquelle la télédiffusion risquerait de prolonger les audiences du comité et permettrait à des gens de l'extérieur de s'ingérer dans les travaux du comité. Si les délibérations sur certains projets de loi que nous avons étudiés au cours des 12 dernières années avaient été télévisées du début à la fin, la présence de groupes importants de manifestants, par exemple, aurait pu créer une atmosphère de cirque. Il pourrait s'agir d'une initiative intéressante mais j'aimerais d'abord avoir l'occasion d'observer la situation un certain temps.

Senator Losier-Cool: We have the power to decide whether to have CPAC televise the proceedings, but what if the witnesses do not agree? Do they abide by our rules?

The Chair: Yes, but that is a very good point.

First, I am hearing something very clear from this committee; namely, that you would like to decide this on a bill-by-bill basis. Once we know that there is potential for television coverage, our clerk can tell witnesses that when setting up those hearings. If witnesses have objections, for whatever reason, we will bring it back to this committee and let the committee decide.

Is that reasonable?

Senator Gigantès: If a witness has objections and we want to hear that witness, we should comply with the witness' wish not to be filmed.

Senator Losier-Cool: Yes. It is our responsibility if we want to hear from them.

Senator Milne: We must protect our witnesses.

Senator Beaudoin: Instead of losing the witness, we should lose the coverage.

The Chair: The witness is more important, as far as our edification is concerned, than the television coverage.

I think we have a clear message from the committee on how we should proceed. That is how we will proceed.

We have approved the budget. I wish to go *in camera* for a few minutes now, please.

The committee proceeded *in camera*.

Le sénateur Losier-Cool: Nous avons le pouvoir de décider si nous voulons que nos délibérations soient télédiffusées par la Chaîne parlementaire. Mais que se passe-t-il si les témoins ne sont pas d'accord? Doivent-ils se conformer à nos règles?

La présidente: Oui, mais c'est un point très intéressant.

Tout d'abord, il me semble très clair que le comité aimerait que cette décision soit prise en fonction de chaque projet de loi. Chaque fois que nous saurons qu'il est possible que nos délibérations soient télédiffusées, le greffier pourra en informer les témoins lorsqu'il fixe leur date de comparution. Si les témoins ont des objections, pour quelque raison que ce soit, nous en ferons part au comité et nous le laisserons décider.

Est-ce raisonnable?

Le sénateur Gigantès: Si un témoin a des objections et que nous voulons entendre ce témoin, nous devrions nous conformer au souhait du témoin qui ne veut pas être filmé.

Le sénateur Losier-Cool: Oui. C'est notre responsabilité si nous voulons entendre leurs témoignages.

Le sénateur Milne: Nous devons protéger nos témoins.

Le sénateur Beaudoin: Au lieu de renoncer aux témoins, nous devrions renoncer à la télédiffusion.

La présidente: Le témoin est plus important, pour ce qui est de notre édification, que la télédiffusion.

Je pense que le comité vient d'indiquer clairement comment il souhaite que nous procédions. C'est donc ainsi que nous procéderons.

Nous avons approuvé le budget. J'aimerais maintenant poursuivre la séance à huis clos quelques instants, je vous prie.

La séance se poursuit à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Bill S-15

The Honourable Michael A. Meighen, Sponsor of the bill;
Mr. Tim Wilson, articling student assisting Senator Meighen.

Sur le projet de loi S-15

L'honorable Michael A. Meighen, parrain du projet de loi;
M. Tim Wilson, stagiaire en droit auprès du sénateur
Meighen.

CAI
Y62-1
-L32

Government
Publications



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Wednesday, March 19, 1997

Le mercredi 19 mars 1997

Issue No. 50

Fascicule n° 50

First meeting on:
Examination of Bill C-71, An Act to regulate the
manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco
products, to make consequential amendments to
another Act and to repeal certain Acts

Première réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-71, Loi réglementant la
fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des
produits du tabac, modifiant une autre loi en
conséquence et abrogeant certaines lois

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Milne
Gigantès	Pearson
Jessiman	Stanbury

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Stanbury was substituted for that of the Honourable Senator Moore (*March 19, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Milne
Gigantès	Pearson
Jessiman	Stanbury

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Stanbury est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (*le 19 mars 1997*).

ORDER OF REFERENCE:

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 13, 1997:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Lewis, seconded by the Honourable Senator Landry, for the second reading of Bill C-71, An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Graham for the Honourable Senator Lewis moved, seconded by the Honourable Senator Haidasz, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 13 mars 1997:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Lewis, appuyée par l'honorable sénateur Landry, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Graham, au nom de l'honorable sénateur Lewis, propose, appuyé par l'honorable sénateur Haidasz, c.p., que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 19, 1997

(68)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building at 3:15 p.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Lynch-Staunton, Milne, Nolin, Pearson and Stanbury (10). •

Other senators present: The Honourable Senators Keon and Losier-Cool (2).

In attendance: Laura Snowball, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

APPEARING:

The Hon. David Dingwall, M.P., P.C., Minister of Health.

WITNESSES:

From Health Canada:

Mr. Chris McNaught, Counsel, Legal Services;

Mr. André Juneau, Assistant Deputy Minister, Policy and Consultation Branch;

Ms Judy Ferguson, Director General, Health Policy and Information Directorate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 13, 1997, the committee commenced its consideration Bill C-71, An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts.

The Chair made an opening statement.

It was moved by the Honourable Senator Beaudoin — THAT any consideration or votes on any motions dealing with the disposition in committee of Bill C-71, An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts, be held no earlier than at the completion of hearing of all witnesses.

The question being put on the motion, — it was agreed.

The Hon. David Dingwall made an opening statement and answered questions.

The minister agreed to provide to the members of the committee a draft of the regulations (under sections 7, 14, 17, 23 and 42) of Bill C-71.

Senator Nolin tabled with the committee a letter from Health Canada regarding the modification of cigarette vending machines to require employee intervention. (*Exhibit No. 5900 L1-C-71 50 "1"*)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 19 mars 1997

(68)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 15, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Lynch-Staunton, Milne, Nolin, Pearson et Stanbury (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Keon et Losier-Cool (2).

Également présente: Laura Snowball, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT:

L'hon. David Dingwall, député, c.p., ministre de la Santé.

TÉMOINS:

De Santé Canada:

M. Chris McNaught, conseiller juridique, Services juridiques;

M. André Juneau, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques et de la consultation;

Mme Judy Ferguson, directrice générale, Direction générale de la politique de la santé et de l'information.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 mars 1997, le comité commence l'étude du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois.

La présidente fait une déclaration.

L'honorable sénateur Beaudoin propose — QUE le comité ne considère aucune motion et ne vote sur aucune motion relative à la décision qu'il prendra au sujet du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois, tant que tous les témoins n'auront pas comparu.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable David Dingwall fait une déclaration et répond aux questions.

Le ministre convient de fournir aux membres du comité un projet des règlements du projet de loi C-71 (conformément aux articles 7, 14, 17, 23 et 42).

Le sénateur Nolin dépose auprès du comité une lettre de Santé Canada relative à la modification des distributeurs automatiques de cigarettes (*pièce n° 5900 L1-C-71 50 «1»*).

Mr. Juneau and Mr. McNaught answered questions.

At 5:04 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. Juneau et M. McNaught répondent aux questions.

À 17 h 04, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 19, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-71, to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts, met this day at 3:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we are beginning today our study of Bill C-71.

It has been the custom of this committee at the beginning of study on a bill about which we think there will be a certain amount of energetic debate that a motion be proposed to the effect that any consideration of votes on any motions dealing with disposition in committee of the bill, which in this case is Bill C-71, be held no earlier than at the completion of the hearing of all witnesses.

Senator Beaudoin: Madam Chair, I so move.

The Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I wish to welcome Minister Dingwall. We hope that you will have sufficient time to answer our questions this afternoon. We know you want to begin with some opening remarks. We welcome those to begin the process.

The Honourable David Dingwall, Minister of Health: Thank you, Madam Chair and honourable senators, for your kind invitation to be here to give evidence with regard to Bill C-71. I have in my company today three senior officials: Mr. André Juneau, the Assistant Deputy Minister, Policy and Consultation Branch, Health Canada; Ms Judy Ferguson, Director General, Health Policy and Information Directorate, Policy and Consultation Branch, Health Canada; and Mr. Chris McNaught, Counsel, Legal Services, Health Canada, from the Department of Justice.

Honourable senators, let me say at the outset that if, at the end of my presentation you have a number of questions, I would be happy to entertain those. In addition, if senators thought it would be appropriate for me to return at a subsequent time, I would be happy to oblige.

As many of you know, in the past few weeks debate over the merits of Bill C-71 has intensified. Yet, I think it should be noted that few, if any, who oppose this important piece of legislation take issue with its objectives. How could it be otherwise, I think is the most appropriate question.

As we all know, tobacco is a lethal product. It kills people. It always has, and it always will. Each and every year it kills more than 40,000 Canadians. That is one in five Canadian deaths.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 19 mars 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été renvoyé le projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour en étudier la teneur.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, nous amorçons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-71.

Au début de l'étude d'un projet de loi qui devrait susciter à son avis un assez vif débat, notre comité a l'habitude de proposer une motion disposant qu'aucun vote ne sera pris sur quelque motion portant sur le sort du projet de loi, dans ce cas-ci le projet de loi C-71, tant que tous les témoins n'auront pas été entendus.

Le sénateur Beaudoin: Madame la présidente, je le propose.

La présidente: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

La présidente: Je souhaite la bienvenue au ministre Dingwall. Nous espérons que vous aurez suffisamment de temps pour répondre à nos questions cet après-midi. Nous savons que vous voulez commencer par quelques remarques liminaires et nous vous invitons à prendre la parole.

L'honorable David Dingwall, ministre de la Santé: Je vous remercie, madame la présidente et honorables sénateurs, de votre aimable invitation à comparaître devant vous relativement au projet de loi C-71. Je suis accompagné aujourd'hui de trois hauts fonctionnaires: M. André Juneau, sous-ministre adjoint à la Direction générale des politiques et de la consultation à Santé Canada, Mme Judy Ferguson, directrice générale de l'information et de la politique de la santé à Santé Canada, et M. Chris McNaught, conseiller juridique pour les Services juridiques de Santé Canada, du ministère de la Justice.

Honorables sénateurs, laissez-moi vous dire au départ que si, à la fin de mon exposé, vous avez des questions, je serai heureux d'y répondre. De plus, si les sénateurs jugeaient opportun que je revienne à une date ultérieure, je le ferais avec plaisir.

Comme beaucoup d'entre vous le savent, ces dernières semaines, le débat sur le bien-fondé du projet de loi C-71 s'est intensifié. Or, je tiens à signaler que peu d'opposants à cet important projet de loi, s'il y en a, en contestent les objectifs. Comment pourraient-ils faire autrement? Je crois que c'est la question la plus pertinente.

Comme nous le savons tous, le tabac est un produit mortel. Il tue les gens. Il l'a toujours fait et continuera de le faire. Tous les ans, le tabac coûte la vie à plus de 40 000 Canadiens et Canadiennes; il est responsable d'un décès sur cinq.

In the United States, tobacco use is responsible for the deaths of more than 400,000 Americans each year. World wide, smoking kills one person every 10 seconds.

How could any responsible government not act to deal with this threat to the health of its citizens? In Bill C-71, I believe my government has acted, and has acted responsibly.

Tobacco use is an issue which has confronted many of my predecessors. Their governments, and I am referring specifically to the Honourable Jake Epp, acted with the same sense of responsibility with which we move forward today.

Let me summarize briefly what this legislation will do. The proposed legislation will make it more difficult for young people to buy tobacco products. It will strengthen the health information that tobacco products packages must display. It will establish the authority to regulate tobacco products. It will restrain all aspects of tobacco promotion, and diminish the prominence and the exposure of tobacco promotion, particularly to young Canadians.

It will limit tobacco product advertising and prohibit the use of tobacco brand names or logos on youth-oriented products or those with life-style connotations. It will regulate the use of tobacco brand names and other brand elements in the promotion of events sponsored by tobacco companies. It will limit the use of sale promotion techniques that encourage smoking.

The government recognizes the freedom-of-speech issues raised by the control of tobacco promotion. In crafting this legislation, we have drawn on the guidance provided by the Supreme Court of Canada in its 1995 ruling on the Tobacco Products Control Act to ensure that Bill C-71 respects the Charter of Rights and Freedoms.

The Supreme Court of Canada recognized a link between tobacco advertising and consumption, and clearly confirmed that the federal government can control tobacco advertising under the criminal law power. The court held that Parliament can:

...validly employ the criminal law to prohibit tobacco manufacturers from inducing Canadians to consume these products, and to increase public awareness concerning the hazards of their use.

The debate, therefore, is whether the restrictions in Bill C-71 are reasonable — reasonable in terms of the problem they attempt to address and reasonable in terms of the consequences they can be expected to have.

We believe that they are. While there may be some economic impact depending upon the business decisions ultimately taken by the tobacco companies, an assessment of this impact must also factor into the equation the economic costs caused by tobacco use,

Aux États-Unis, la consommation de tabac tue plus de 400 000 personnes chaque année. Partout dans le monde, le tabac fait une victime toutes les dix secondes.

Comment un gouvernement responsable pourrait-il ne pas sévir contre cette menace pour la santé de ses citoyens? Dans le projet de loi C-71, notre gouvernement a agi de façon responsable.

Le tabac est un problème auquel se sont heurtés bon nombre de mes prédécesseurs. Leur gouvernement, et je fais allusion particulièrement à l'honorable Jake Epp, a agi avec le même sens des responsabilités qui nous motive aujourd'hui.

Permettez-moi de résumer brièvement ce que fera cette loi. Avec la loi proposée, les jeunes auront plus de difficulté à acheter des produits du tabac. Elle renforcera les messages relatifs à la santé qui doivent figurer sur les emballages des produits du tabac. Elle établira les pouvoirs nécessaires pour réglementer les produits du tabac. Elle limitera tous les aspects de la promotion du tabac, rendra la publicité moins visible et réduira l'exposition à la promotion du tabac, surtout chez les jeunes Canadiens et Canadiennes.

Elle limitera la publicité des produits du tabac et interdira l'utilisation de marques de tabac ou de logos sur les produits destinés aux jeunes ou associés à un style de vie. Elle réglementera l'utilisation de marques de tabac et d'autres éléments de marques dans la promotion de manifestations commanditées par les compagnies de tabac. Elle limitera l'emploi de techniques de promotion des ventes qui encouragent la consommation du tabac.

Le gouvernement est conscient des questions de liberté d'expression que soulève la réglementation de la promotion du tabac. En rédigeant ce projet de loi, nous nous sommes fondés sur les indications données par la Cour suprême du Canada dans son jugement de 1995 sur la Loi réglementant les produits du tabac pour nous assurer que le projet de loi C-71 respecte la Charte des droits et libertés.

La Cour suprême du Canada a reconnu l'existence d'un lien entre la publicité du tabac et le tabagisme, et indiqué clairement que le gouvernement fédéral pouvait réglementer la publicité du tabac en vertu de sa compétence en matière de droit criminel. La cour a disposé que le Parlement pouvait:

...recourir valablement au droit criminel pour interdire aux fabricants de tabac d'inciter les Canadiens et les Canadiennes à consommer des produits du tabac, et pour renseigner davantage la population sur les dangers de l'usage de ces produits.

Le débat, donc, porte sur la question de savoir si les restrictions contenues dans le projet de loi C-71 sont raisonnables — raisonnables au point de vue du problème qu'elles visent à résoudre, et raisonnables au point de vue de leurs conséquences probables.

D'après nous, ces mesures sont raisonnables. Bien qu'elles puissent avoir des retombées économiques, suivant les décisions de gestion que les compagnies de tabac prendront par la suite, l'évaluation de ces retombées doit aussi tenir compte des coûts

costs that amount to \$15 billion each year in direct health care and lost productivity.

We appreciate that the tobacco companies have, for a number of years, been increasingly associated with the entertainment of Canadians through their sponsorship of popular arts and sports events across the country. We also appreciate that the tobacco companies want to profile their association and, yes, receive credit for it. However, in light of the lethal health consequences of tobacco use, is it not reasonable to ask event organizers and sponsors alike to show some legitimate accommodation? A fundamental question in this debate, therefore, is: How much is enough? How big does the tobacco brand have to be before the tobacco companies are satisfied with whether it is visible enough? How many billboards, banners, flags, posters, bus panels, street kiosks and newspaper and magazine ads bearing the tobacco brand are required to ensure the commercial viability of sponsored events?

If — and I want to emphasize the word “if” — Bill C-71 actually banned the promotion of tobacco products, there may be some validity to the arguments being made that the bill unreasonably violates the tobacco companies’ rights of freedom of expression, but such arguments do not stand up to scrutiny because the proposed legislation does not ban tobacco promotion. It allows product advertising. It allows the display of tobacco products at retail outlets. It allows tobacco companies to communicate information about their products to adult consumers. The tobacco brand will be allowed to appear on sponsored events promotion, for example, on signs at the event site and in publications with adult readership.

We have been reasonable in the substance of this bill, and we have been reasonable in its application. We have been mindful of the concerns among the arts and sports groups which benefit from tobacco sponsorship about the potential impact of Bill C-71 on their events. That was the reason behind the decision to defer implementation of the sponsorship promotion restrictions until October of 1998. This transition period will give event organizers two full seasons to make adjustments and to adapt to a new marketing environment.

Senators, I would like to take this opportunity to thank the Standing Committee on Health in the other place for their insight and guidance on this issue. When they reported on this legislation, they recommended that I consider an implementation period for the sponsorship provisions. We have responded to that recommendation.

I want now to take a moment to explain the approach we have taken in Bill C-71 to sponsorship promotion. I am well aware of the concerns which have been generated by these provisions.

économiques occasionnés par l’usage du tabac, soit 15 milliards de dollars chaque année en perte de productivité et en soins de santé directs.

Nous savons que pendant des années, les compagnies de tabac se sont de plus en plus associées au divertissement des Canadiens en commanditant des manifestations sportives et artistiques populaires partout au Canada. Nous savons également que les compagnies de tabac veulent faire ressortir cette association et, bien sûr, en recevoir le mérite. Mais devant les conséquences mortelles de l’usage du tabac, n’est-il pas raisonnable de demander aux organisateurs et aux commanditaires de manifestations de s’adapter avec raison à cette réalité? Une question fondamentale dans ce débat est donc de savoir ce qu’on entend par «suffisamment»? Quelle taille les caractères de la marque de tabac doivent-ils avoir pour que les compagnies conviennent que c’est suffisant? Combien de panneaux-réclames, d’affiches, de bannières, de drapeaux, d’affiches sur les autobus, de kiosques de voie publique et d’annonces dans les journaux et les revues où figurent des marques de tabac doit-il y avoir pour assurer la viabilité commerciale des manifestations commanditées?

Si — et je dis bien «si» — le projet de loi C-71 interdisait véritablement la promotion des produits du tabac, les opposants auraient peut-être un peu raison de dire qu’il viole indûment le droit des compagnies à la liberté d’expression. Mais leurs arguments ne résistent pas à l’analyse, car le projet de loi n’interdit pas la promotion du tabac. Il autorise la publicité des produits du tabac. Il autorise l’étalage de produits du tabac dans les points de vente de détail. Il autorise les compagnies de tabac à donner des renseignements sur leurs produits aux consommateurs adultes. Et il autorise la marque de tabac dans le cadre de la promotion de l’activité commanditée, par exemple, sur les panneaux à l’entrée du lieu où se déroulera l’activité et dans les publications lues par les adultes.

Nous avons été raisonnables en ce qui a trait aux dispositions essentielles de ce projet de loi, et nous avons été raisonnables au point de vue de l’application. Nous avons tenu compte des préoccupations des groupes sportifs et artistiques commandités par les compagnies de tabac qui s’inquiètent des retombées possibles du projet de loi C-71 sur leurs manifestations. C’est d’ailleurs pour cette raison que nous avons décidé de reporter la mise en oeuvre des restrictions de promotion de commandite à octobre 1998. Cette période de transition donnera aux organisateurs de manifestation deux saisons complètes pour faire des changements et s’adapter à un nouvel environnement de marketing.

Honorables sénateurs, je saisis cette occasion pour remercier le comité permanent de la santé de ses observations perspicaces et de ses conseils en la matière. Quand les membres de ce comité ont présenté leur rapport sur le projet de loi C-71, ils m’ont recommandé d’envisager une période de transition pour l’application des dispositions visant la commandite. Nous avons donné suite à cette recommandation.

J’aimerais maintenant prendre quelques minutes pour expliquer la position que nous avons prise dans le projet de loi C-71 vis-à-vis de la promotion de commandite. Je suis parfaitement au courant des réserves que les dispositions à cet égard ont suscitées.

It is important to remember first that advertising and consumption are related. As I mentioned earlier in my remarks, the Supreme Court recognized this in its 1995 ruling on the Tobacco Products Control Act. However, it is also important to understand that the relationship cannot be reduced to a simplistic mathematical equation of cause and effect. It is clear to those who have researched the issue that the smoking decision process is extremely complex. There is no magic bullet. It is not just one factor that causes individuals to start or to continue to smoke. It is clear from the great weight of research in Canada and, yes, internationally, that a combination of factors, including sponsorship promotion, contributes to the decision to smoke.

The decision to smoke is not just about starting. It also includes the decision to continue to smoke and the decision to delay or avoid quitting. In my view, it is simply untenable to maintain that tobacco promotion does not influence these decisions. Since tobacco promotion is so pervasive in our society, it cannot help but reach young Canadians, so it is equally untenable to maintain that tobacco promotion does not influence youth smoking behaviours.

The tobacco industry has said that the decision to smoke or not to smoke is one for informed adults to make, but what they do not say is that the people who make the decision to start smoking are rarely adults. They are kids, your kids and my kids, young kids between the ages of 14 and 16. By the time they become adults, the decision not to smoke is too often undermined by the addiction to tobacco that has already set in.

Bill C-71 does not prohibit tobacco companies from sponsoring events, nor will it deny them the opportunity to promote those sponsorship investments. This legislation will limit the extent to which companies may use the brand names of tobacco products in association with those sponsored events. This limitation will diminish the positive link between a product that kills 40,000 Canadians each and every year and a wide range of appealing and exciting lifestyle activities and events. The restriction is necessary because it is the presence of the tobacco brand element that converts the sponsorship promotion into a device to market a lethal product.

The approach in Bill C-71 is consistent with the guidance provided by the Supreme Court of Canada. The court determined that restrictions on the promotion of tobacco products are a legitimate means to achieve the government's health objectives and that such curbs are an appropriate response to the health impacts of tobacco use. These restrictions meet the court's requirement that a causal connection be established between the legislative measures proposed and the benefits which are sought.

Madam Justice McLachlin said:

Where...legislation is directed at changing human behaviour... the causal relationship may not be scientifically measurable. In such cases, this Court has been prepared to find a causal connection between the infringement and benefit sought on the basis of reason or logic without

Il faut d'abord et avant tout se rappeler que publicité et consommation sont reliées. Comme je l'ai signalé plus tôt, la Cour suprême a reconnu l'existence de ce lien dans son jugement de 1995 sur la Loi réglementant les produits du tabac. Mais il faut aussi comprendre que ce lien ne peut être réduit à un simple rapport mathématique de cause à effet. Pour ceux et celles qui ont fait des recherches sur la question, il n'y a aucun doute que le processus entourant la décision de fumer est extrêmement complexe. Il n'y a pas de cause magique. Ce n'est pas un facteur à lui seul qui amène une personne à commencer ou à continuer à fumer. Il est clair, d'après le volume considérable de recherches faites au Canada et, bien sûr, dans le monde entier, qu'un ensemble de facteurs, dont la promotion de la commandite, concourt à la décision de fumer.

La décision de fumer ne s'entend pas uniquement de la décision de commencer à fumer. Cela comprend aussi la décision de continuer à fumer et la décision de retarder ou d'éviter l'abandon du tabac. Il est carrément impossible, selon moi, de soutenir que la promotion du tabac n'influence pas ces décisions. Et parce que la promotion du tabac est omniprésente dans notre société, et ne peut manquer d'atteindre la jeunesse canadienne, il est tout aussi impossible de maintenir qu'elle n'influence pas les comportements des jeunes en matière de consommation de tabac.

L'industrie du tabac a dit que la décision de fumer ou de ne pas fumer appartient aux adultes informés. Ce qu'elle ne dit pas, c'est que ce sont rarement des adultes qui décident de commencer à fumer. Ce sont des enfants, vos enfants et les miens. Des jeunes de 14 à 16 ans. Et lorsqu'ils arrivent à l'âge adulte trop souvent la décision de ne pas fumer est contrecarrée par l'accoutumance déjà créée au tabac.

Le projet de loi C-71 n'interdit pas aux compagnies de tabac de parrainer des activités ni de promouvoir des parrainages. Ce qu'il fait, c'est restreindre l'usage de marques de tabac en association avec des activités parrainées. Ces restrictions affaibliront les liens entre les produits du tabac, qui tuent 40 000 Canadiens et Canadiennes par année, et un large éventail d'activités et de festivités elles-mêmes associées à un style de vie attrayant et excitant. Ce sont des restrictions nécessaires, car c'est la présence de la marque qui transforme la promotion de commandite en un dispositif permettant de commercialiser un produit mortel.

L'approche représentée par le projet de loi C-71 s'aligne sur la direction donnée par la Cour suprême du Canada. Selon cette dernière, restreindre la promotion des produits du tabac est, pour le gouvernement, un moyen légitime d'atteindre ses objectifs en matière de santé et une mesure appropriée face aux dangers du tabac pour la santé. Ces restrictions sont conformes aux exigences de la cour selon lesquelles il doit y avoir un lien causal entre les mesures législatives proposées et les avantages recherchés.

Voici ce qu'a dit madame le juge McLachlin:

...dans les cas où une loi vise une modification du comportement humain... le lien causal pourrait bien ne pas être mesurable du point de vue scientifique. Dans ces cas, notre cour s'est montrée disposée à reconnaître l'existence d'un lien causal entre la violation et l'avantage recherché sur

insisting on direct proof of a relationship between the infringing measure and the legislative objective.

The measures contained in Bill C-71 are based upon reason and logic. Moreover, they are based upon the findings contained in the extensive and growing body of international research which consistently affirms the need for a comprehensive approach to tobacco control, including significant restrictions on the promotion of tobacco products.

A research bibliography that guided the development of this legislation was provided when the government released its blueprint for tobacco control more than a year ago and again in an expanded version when I announced the elements of Bill C-71 last November.

I am also aware that the concern has been expressed that the regulatory authority conferred upon the government by this legislation is excessive. Let me respond by making the following four points:

First, the bill is clear in setting out what will and what will not be permitted. Details specifying the time, place, and manner in which these restrictions and permissions will apply will be spelled out in regulation.

Second, the regulatory powers in Bill C-71 are not unusual or unique. They are consistent with the regulatory powers we have in other statutes — for example, over drugs, food, hazardous products, transportation, and the environment.

Third, Treasury Board regulatory policy requires that affected parties be consulted in the development of regulations in a meaningful and transparent fashion. We will, of course, abide by that. There will be ample opportunity for stakeholders to comment on any proposed regulations before and after they have been gazetted.

Fourth, the transparency of the regulatory process will be further enhanced by the requirement in Bill C-71 that proposed regulations be referred to an appropriate committee in the other place for study and consideration. Members of the other place will have an opportunity to hold hearings and propose changes to the regulations. This will subject the regulatory process to even greater public scrutiny and comment.

I have emphasized from the outset of the debate over this legislation that Bill C-71 is, first and foremost, a health bill. It is about protecting the health of Canadians, particularly young Canadians, from the predictable and preventable consequences of tobacco addiction.

In writing the majority decision of the Supreme Court of Canada, Justice McLachlin said:

le fondement de la raison ou de la logique, sans insister sur la nécessité d'une preuve directe de lien entre la mesure attentatoire et l'objectif législatif.

Les mesures contenues dans le projet de loi C-71 sont fondées sur la raison et la logique. Elles s'appuient également sur des résultats de recherche de plus en plus nombreux et probants qui confirment la nécessité de s'attaquer au problème du tabac sur tous les fronts, entre autres en limitant sévèrement la promotion des produits du tabac.

La bibliographie de recherche qui a guidé l'élaboration de ce projet de loi a été remise il y a plus d'un an, lorsque le gouvernement a publié son plan directeur pour lutter contre le tabagisme, puis de nouveau sous une forme plus étoffée, en novembre dernier, quand j'ai annoncé les éléments du projet de loi C-71.

Je sais que, selon certains, la loi proposée accorde des pouvoirs de réglementation excessifs au gouvernement. Je répondrai à ces craintes en quatre points.

Premièrement, le projet de loi établit clairement ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas. Les circonstances, le cadre et les modalités des restrictions et des autorisations seront précisés dans les règlements.

Deuxièmement, les pouvoirs de réglementation prévus dans le projet de loi C-71 ne sont ni inhabituels ni uniques. Ils s'apparentent aux pouvoirs de réglementation dévolus au gouvernement par d'autres lois, dans des domaines comme les médicaments, les aliments, les produits dangereux, le transport et l'environnement.

Troisièmement, la politique du Conseil du Trésor en matière de réglementation veut que les parties concernées soient consultées durant l'élaboration des règlements, d'une manière conséquente et transparente, et il est bien évident que nous le ferons. Les intéressés auront amplement l'occasion de commenter les projets de règlement, avant et après leur publication dans la *Gazette du Canada*.

Quatrièmement, la transparence du processus de réglementation sera encore améliorée: le projet de loi C-71 stipule que tout règlement proposé doit être soumis à un comité compétent de l'autre endroit, qui l'étudiera et l'évaluera. Ce comité pourra tenir des audiences et proposer des changements au projet de règlement. Grâce à cette disposition, le processus de réglementation sera examiné et commenté publiquement de façon encore plus approfondie.

Dès l'ouverture du débat sur le projet de loi C-71, j'ai insisté sur le fait qu'il s'agit d'abord et avant tout d'une loi sur la santé. Son objectif est de protéger les Canadiens et les Canadiennes, particulièrement les jeunes, contre les effets prévisibles et évitables de la consommation de tabac.

Dans son énoncé de la décision majoritaire de la Cour suprême, madame le juge McLachlin écrit:

...protecting Canadians from the risks associated with tobacco use... constitutes an objective of sufficient importance to justify overriding the right of free expression guaranteed by the Charter

Justice McLachlin further stated:

...even a small reduction in tobacco use may work a significant benefit to the health of Canadians and justify a properly proportioned limitation of right of free expression.

Senators, we have moved with care and diligence in order to get this legislation right. We have considered the effects of tobacco use. We have followed closely the guidance of the Supreme Court of Canada. We have weighed the available research and the potential impact of the proposed legislative measures.

We believe that the measures contained in Bill C-71 are a reasonable and properly proportioned response to this country's most urgent and pressing public health problem.

At the end of the day, I must say to my colleagues here in the Senate, as well as those in the House of Commons, that this legislation in itself is not a panacea; however, it is an important and essential component of an effective tobacco control strategy.

Just as the government has taken guidance from the Supreme Court of Canada in drafting Bill C-71, I would hope that this legislation will offer some assistance and hope to parents. Parents do not want their children to smoke. They want their children to stay healthy. I believe the government has a responsibility to help fathers and mothers keep their children smoke-free.

That concludes my remarks. I am in your hands.

The Chair: Thank you, Minister Dingwall.

Senator Lynch-Staunton: Thank you, minister, for your statement.

I do not think there is any disagreement as to the purpose of this legislation. As you mentioned, and as we are aware, it builds on the bill that Minister Epp presented in 1988. Unfortunately, he went too far, according to the Supreme Court of Canada. As a result, we must start all over again. Hopefully you are right in saying that you have carefully considered the Supreme Court's reservations and taken them into consideration, as much as you could, in this legislation.

Our comments as these hearings develop will not be on the purpose of the legislation but on how to execute a discouragement of smoking, particularly among the young, without a complete banning of the substance, which obviously your government is not prepared to do. We can discuss that later on today, perhaps.

There are elements in this legislation which have raised some questions among us, and I will touch on one or two. My colleagues will develop them today and as we go on with those who come to support or condemn the bill. I suppose the most obvious one is what I find to be an excessive use of regulatory powers.

...diminuer les méfaits du tabac sur la santé... est...suffisamment important pour justifier la suppression de la liberté d'expression garantie par la Charte.

Elle précise:

...même une infime diminution de l'usage du tabac peut entraîner un avantage important pour la santé des Canadiens et justifier une restriction de la liberté d'expression qui respecte le critère de la proportionnalité.

Honorables sénateurs, nous avons procédé avec prudence et diligence pour arriver à ce projet de loi. Nous avons considéré les effets de l'usage du tabac. Nous avons suivi rigoureusement la direction donnée par la Cour suprême. Nous avons évalué les données de recherche disponibles et l'impact possible des mesures proposées.

Nous croyons que les mesures contenues dans le projet de loi C-71 constituent une intervention raisonnable et proportionnée face au problème de santé publique plus urgent au pays.

Je tiens à dire à mes collègues du Sénat et de la Chambre des communes que ce projet de loi n'est pas une panacée, mais l'un des éléments importants et essentiels d'une stratégie antitabac efficace.

Les indications de la Cour suprême ont guidé le gouvernement dans sa rédaction du projet de loi C-71; j'espère que, de la même façon, le projet de loi apportera une aide aux parents. Les parents ne veulent pas que leurs enfants fument. Ils veulent que leurs enfants restent en bonne santé. Le gouvernement doit aider les mères et les pères à protéger leurs enfants de l'attrait du tabac.

Voilà qui termine mon exposé. Je suis prêt à répondre à vos questions.

La présidente: Merci beaucoup, monsieur Dingwall.

Le sénateur Lynch-Staunton: Merci, monsieur le ministre, pour votre déclaration.

Je crois que nous sommes tous d'accord avec l'objet du projet de loi. Comme vous l'avez mentionné, il vise à donner suite au projet de loi qu'a présenté le ministre Epp en 1988. Malheureusement, la Cour suprême du Canada a jugé qu'il allait trop loin. Nous devons donc reprendre le processus. J'espère, comme vous l'avez dit, que vous avez bien tenu compte des indications de la Cour suprême du Canada en rédigeant ce projet de loi.

Notre but ici n'est pas de débattre de l'objet du projet de loi, mais de trouver un moyen de décourager la consommation du tabac, surtout chez les jeunes, sans aller jusqu'à interdire le produit, ce que manifestement votre gouvernement n'est pas prêt à faire. Nous pourrions en reparler plus tard.

Le projet de loi soulève certaines questions, et je compte bien en aborder une ou deux. Nous les explorerons plus à fond avec vous aujourd'hui, de même qu'avec tous ceux qui sont pour ou contre cette mesure législative. Je suppose que le point le plus important est que le projet de loi accorde des pouvoirs de réglementation excessifs au gouvernement.

I know that it has become increasingly common for legislation to be tailored in a general fashion and then to leave it to bureaucrats and their ministers to define the legislation through regulations. I will not go into the philosophy of the abdication of parliamentary powers through regulations, but it is in a way abdicating one's jurisdiction when so much of the implementation of this bill is being handed over to experts, civil servants, and others.

I do know that your answer to that will be, "Well, despite all that, there will be a parliamentary committee charged with that. As the law provides in clause 42.1(2), every regulation must be laid before the House of Commons which in turn sends it to a committee."

I find that the legislation as presently worded does not oblige the committee to examine the regulation so much as to dispose of it without being obliged to call in witnesses and have a thorough public inquiry. If we are serious about Parliament's input into these regulations, why is the wording that the house committee "may" conduct inquiries or public hearings rather than "shall" conduct inquiries and public hearings so that the scrutiny is obligatory and not discretionary? We could have a case where the parliamentary committee will simply look at the regulations and decide that they are not worthy of further examination and have them go into effect automatically. If we are serious about Parliament having a say over the regulations, it has an obligation to examine them more seriously than can be interpreted from this clause.

Mr. Dingwall: You have touched on an important aspect of the substantive portions of Bill C-71. I want to be very clear, as someone who has, on previous occasions, had to review different pieces of legislation that the regulatory process under this bill is quite comprehensive.

First, a Treasury Board directive compels me as a minister of a department to have discussions with various stakeholders in my field, which would include both those opposed and those in favour. It is a directive which is placed by the Treasury Board, and ministers of the day must comply with it. It also talks about meaningful consultations, not merely off-hand or superficial ones.

Second, as you are aware, under the regulatory process of any bill, the gazetting of any new regulations once again lays a demand upon the government of the day to have meaningful consultations with the various stakeholders.

In addition to that, we have provided a mechanism for Parliament to decide on the level of review, if Parliament deems it appropriate. You may very well be right in terms of the discretionary versus the mandatory obligation which is placed upon the standing committee, but surely the standing committee should have that authority and discretion as to whether they wish to have an exhaustive review of a particular matter.

I feel confident, because of the groups which are part and parcel of this — those with a promotional point of view, those from the tobacco industry, or those from the anti-smoking groups — that in most, if not all, cases there will be a full and complete airing of the substance and direction of the regulations.

On remarque de plus en plus que les législateurs rédigent les projets de loi en termes très généraux, et que les fonctionnaires et leurs ministres se chargent ensuite d'en définir les modalités par voie de règlement. Je ne veux pas me lancer dans un débat sur l'abdication des pouvoirs parlementaires au profit de règlements, bien que l'on abdique en fait ses responsabilités quand on confie la mise en oeuvre d'un projet de loi à des experts, des fonctionnaires et autres intervenants.

Je sais que vous allez me dire «Eh bien, il y aura, malgré tout, un comité parlementaire qui va se pencher là-dessus. Comme le précise le paragraphe 42.1(2) du projet de loi, tout projet de règlement déposé devant la Chambre des communes sera renvoyé à un comité.»

Le projet de loi, dans sa forme actuelle, n'oblige pas le comité à examiner le projet de règlement, mais plutôt à l'approuver sans convoquer de témoins et sans tenir une enquête publique approfondie. Si nous jugeons que le point de vue du Parlement est important, pourquoi indiquons-nous dans le projet de loi que le comité de la Chambre «peut» et non pas «doit» effectuer une enquête ou tenir des audiences publiques, de sorte à rendre cet examen obligatoire et non pas discrétionnaire? Le comité parlementaire pourrait tout simplement examiner le projet de règlement et décider qu'il n'y a pas lieu de tenir une enquête, que le règlement peut être appliqué immédiatement. Si nous voulons que le Parlement intervienne dans le processus, nous devons obliger le comité à examiner le projet de règlement de façon beaucoup plus approfondie que ne le laisse entendre cet article.

M. Dingwall: Vous soulevez un point important concernant les articles de fond du projet de loi C-71. Je tiens à préciser, étant donné que j'ai déjà eu l'occasion d'examiner divers projets de loi, que le processus de réglementation qui est prévu dans le projet de loi est très exhaustif.

D'abord, la politique du Conseil du Trésor m'oblige, en tant que ministre, à consulter les parties concernées, c'est-à-dire les détracteurs et les partisans du projet de loi. Les ministres sont tenus de se conformer à cette politique. Ils doivent tenir des consultations exhaustives, non pas superficielles.

Ensuite, comme vous le savez, la publication dans la *Gazette du Canada* de tout projet de règlement oblige encore une fois le gouvernement à tenir des consultations sérieuses avec les divers intéressés.

En outre, nous avons prévu un mécanisme qui permet au Parlement de décider de la nature de l'examen qui doit être entrepris. Vous avez sans doute raison de dire que cet examen devrait être obligatoire et non pas discrétionnaire. Toutefois, le comité permanent devrait sûrement avoir le pouvoir de décider s'il veut entreprendre ou non un examen exhaustif d'un projet de règlement particulier.

Je suis convaincu, en raison des parties concernées — les promoteurs, les représentants de l'industrie du tabac, les groupes antitabac —, que dans la plupart, sinon tous les cas, les projets de règlement feront l'objet d'un examen approfondi.

We have done other forms of examination on the regulatory process. I make mention, of course, of drugs, food and the Hazardous Products Act. It would be our intent to work in a cooperative way with all the stakeholders regarding these regulations.

Senator Lynch-Staunton: Minister Dingwall, I am sure your department has already started working on the draft regulations. Is it possible for you to submit them to us? Can you identify how certain clauses will be implemented by regulations?

There are, according to one witness, 19 key areas of the bill which will be implemented through regulation. It is an unusual piece of legislation in that so much of it will depend upon the regulations for its proper implementation and, if that is not done properly, it could also be subjected to a court challenge. Are there any drafts or anything in writing that could be put before us today to give us an indication how certain clauses will be implemented, particularly clauses 7, 14, 17, 33 and 42, which are the ones that are subject to a discretionary, thorough House of Commons committee scrutiny?

Mr. Dingwall: Senator, the short answer is "yes." We will try to provide those regulations if not later this day, early tomorrow, to all members of the committee in order that you can see first-hand the terms and the substance of the direction of those regulations.

Second, in terms of a possible court challenge to any of those regulations, we ought to be careful — and I know that you are not suggesting this, senator — but there have been some third parties in the media who say that they wish to challenge this legislation. Obviously, that is their right. I learned from the experience of my predecessor, Mr. Epp, so that the legislation and the regulations have been drafted in such a way that any portion thereof found to be *ultra vires*, void, null or what have you will not make the entire act null and void. That is what happened with the previous statute; certain parts were found to be unconstitutional and the act was thrown out.

We took our time in drafting this piece of legislation to ensure that the bill would not be found to be unconstitutional. A particular clause may be, but not the bill. We will provide draft regulations.

I wish to add further that there will be consultations on those draft regulations.

Senator Lynch-Staunton: I agree with you that this bill has been craftily divided into various parts so that if one part is found questionable, the other parts will not be affected. You have received good guidance from the Supreme Court. It is unusual that they would give such good guidance to the legislature and we want to make sure we have followed their guidance properly.

I am delighted you are to come back once our hearings are over in the event that we have developed more questions based on the additional knowledge we will have gained.

Le processus de réglementation a fait l'objet d'un examen dans d'autres domaines comme ceux des aliments, des médicaments et des produits dangereux. Nous avons l'intention de collaborer avec toutes les parties concernées lorsque viendra le temps d'examiner les projets de règlement.

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur Dingwall, je suis certain que votre ministère a déjà commencé à rédiger des projets de règlement. Est-il possible d'en avoir une copie? Êtes-vous en mesure de nous dire comment vous comptez mettre en oeuvre certains articles du projet de loi par voie de règlement?

D'après un témoin, 19 articles clés seront mis en oeuvre par voie de règlement. Il s'agit d'un projet de loi inhabituel en ce sens qu'un grand nombre de ses dispositions seront mises en oeuvre par voie de règlement. Si la procédure établie n'est pas respectée, le projet de loi pourrait faire l'objet d'une contestation devant les tribunaux. Avez-vous des projets de règlement à nous soumettre pour que nous sachions comment certains articles seront mis en oeuvre, notamment les articles 7, 14, 17, 33 et 42, qui doivent faire l'objet d'un examen discrétionnaire et approfondi par un comité de la Chambre des communes?

M. Dingwall: Oui, sénateur, nous en avons. Nous allons essayer de les fournir, si ce n'est pas aujourd'hui, demain matin, pour que les membres du comité puissent analyser leur contenu.

Pour ce qui est de la contestation dont pourraient faire l'objet ces projets de règlement, nous devons agir avec prudence — et je sais que ce n'est pas ce que vous laissez entendre, sénateur —, mais certains groupes ont déclaré aux médias qu'ils voulaient contester cette mesure législative. C'est leur droit. J'ai vu ce qui est arrivé au projet de loi de M. Epp et je sais à quoi m'en tenir. Le projet de loi et les règlements ont été libellés de façon telle que si une disposition est déclarée *ultra vires* ou nulle, le projet de loi ne sera pas invalidé. C'est ce qui est arrivé avec l'ancienne mesure législative. Certaines dispositions ont été jugées inconstitutionnelles et le projet de loi a été rejeté.

Nous avons pris soin, lorsque nous avons rédigé le projet de loi, de faire en sorte qu'il ne soit pas jugé inconstitutionnel. Il se peut qu'un article soit jugé comme tel, mais pas l'ensemble du projet de loi. Nous vous fournirons les projets de règlement.

J'aimerais ajouter que ces projets de règlement feront l'objet de consultations.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je conviens avec vous que le projet de loi a été soigneusement divisé en plusieurs parties, de sorte que si l'une d'entre elles est jugée contestable, les autres ne seront pas touchées. Vous avez reçu des conseils judicieux de la Cour suprême. Elle n'a pas l'habitude de donner de telles indications et nous voulons nous assurer qu'elles ont bien été suivies.

Je suis heureux d'apprendre que vous comptez revenir devant le comité une fois nos audiences terminées, au cas où nous aurions d'autres questions à poser à la suite des témoignages que nous aurons recueillis.

Does your department have any figures to show what happened to the consumption of tobacco products from June, 1988, when Mr. Epp's bill was given Royal Assent and went into effect, until September 19, 1995, when the Supreme Court regrettably found it *ultra vires*? What was cigarette consumption at the time of a total ban on advertising? Do you have those figures?

Mr. Dingwall: I do not have them at my fingertips. However, I undertake to provide that to the committee.

Senator Lynch-Staunton: It is important to determine whether we can link the Epp bill with tobacco consumption during those years. If there is a trend line going in the direction we are hoping it is going, then the argument to support a total or partial ban becomes even stronger. If the trend line is flat or meaningless or does not give any indications, then the question will be asked: What is the purpose or what are the results of a partial or total advertising ban?

It would be important to have those figures and an analysis of them for our study of this bill.

Mr. Dingwall: We will try to provide that information. My predecessor did not have a total ban. He had a ban in certain aspects, but it was not a total ban across the board. I think you will find the figures rather revealing.

Senator Lynch-Staunton: The ban was strong enough that the Supreme Court found it offensive, particularly on the issue of sponsorships where you and he differ in approach.

Senator Beaudoin: Most bills, especially bills like this one, are accompanied by a certificate issued by the Minister of Justice stating that an examination of the proposed legislation complies with the Constitution and the Charter of Rights. Was such a certificate issued?

Mr. Dingwall: First of all, being such a novice at these kinds of items, I will have to check on whether a certificate was provided or not. All I can tell you is that the Minister of Justice and the Deputy Minister of Justice and their officials have approved the legislation and the drafting. The appropriate order in council to authorize that has been approved.

In addition, I sought out two outside legal counsels to do an examination to make sure that the constitutional validity of what we were proposing was within the ambit of the Supreme Court of Canada.

Senator Beaudoin: My second question is on the legal question, proper. You said in your statement that it is within the powers of the Parliament of Canada. With the decision of the Supreme Court in 1995, it seems obvious that the Parliament of Canada, in a case like this, may legislate under the competence of criminal law. Therefore, I do not see any problem there.

Second, I want to know what your position is regarding the Charter of Rights and Freedoms. Obviously, every day we are enacting laws and some of them may restrict freedom of expression. If we establish that it is reasonable in a free and

Est-ce que votre ministère a des statistiques sur la consommation du tabac entre juin 1988, lorsque le projet de loi de M. Epp a reçu la sanction royale, et le 19 septembre 1995, lorsque la Cour suprême a malheureusement déclaré que le projet de loi était inconstitutionnel? Quelle a été la tendance durant la période où la publicité des produits du tabac a été interdite? Avez-vous des statistiques à ce sujet?

M. Dingwall: Pas avec moi. Toutefois, je vous les ferai parvenir.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il est important de déterminer si la consommation de tabac a diminué pendant la période où le projet de loi de M. Epp a été en vigueur. Si la consommation a diminué comme nous l'espérons, alors l'argument en faveur d'une interdiction complète ou partielle aura encore plus de poids. Si la tendance s'est maintenue, alors il y aurait lieu de se poser la question suivante: pourquoi interdire complètement ou partiellement la publicité des produits du tabac?

Il serait utile d'avoir ces chiffres pour notre étude.

M. Dingwall: Nous allons essayer de vous les fournir. Mon prédécesseur n'a pas interdit totalement la publicité des produits du tabac. Il a interdit certains aspects de celle-ci sans aller jusqu'à décréter une interdiction complète. Vous allez constater que les chiffres sont plutôt révélateurs.

Le sénateur Lynch-Staunton: La Cour suprême a statué que cette interdiction était excessive, surtout en ce qui concerne la commandite, où vous adoptez une approche différente de celle de votre prédécesseur.

Le sénateur Beaudoin: La plupart des projets de loi, surtout les projets comme celui-ci, sont accompagnés d'une directive émise par le ministre de la Justice qui précise que le projet de loi est conforme à la Constitution et à la Charte des droits. Est-ce que cette directive a été émise?

M. Dingwall: D'abord, étant donné que toutes ces questions sont nouvelles pour moi, je dois vérifier si une directive a été émise ou non. Tout ce que je peux vous dire, c'est que le ministre et le sous-ministre de la Justice, de même que leurs fonctionnaires, ont entériné le projet de loi. Le décret en conseil entérinant le projet de loi a été approuvé.

De plus, j'ai demandé à deux avocats-conseils de l'extérieur de vérifier que les mesures proposées dans le projet de loi sont constitutionnelles et conformes aux indications de la Cour suprême du Canada.

Le sénateur Beaudoin: Ma deuxième question est d'ordre juridique. Vous avez dit que le Parlement du Canada a le pouvoir de légiférer dans ce domaine. Compte tenu du jugement rendu par la Cour suprême en 1995, le Parlement du Canada a le pouvoir, dans un cas comme celui-ci, d'adopter une loi en vertu de sa compétence en matière de droit criminel. Par conséquent, je ne crois pas qu'il y ait de problème de ce côté-là.

Ensuite, j'aimerais connaître votre position vis-à-vis de la Charte des droits et libertés. Nous adoptons tous les jours des lois dont certaines peuvent restreindre la liberté d'expression. Nous pouvons restreindre la liberté d'expression si nous estimons qu'il

democratic society, we may restrict freedom of expression. The Supreme Court decisions are clear on this.

Your position is that freedom of expression here obviously has some restrictions. However, in your opinion, that restriction may be reconciled with the principle of a society that is democratic. That is the difference between this bill and the other bill. The other bill was struck down by a decision of the Supreme Court. In drafting the present bill, obviously, the lawyers tried to gain from the conclusions reached by the Supreme Court in the previous case.

I understand that your proposition is that the freedom of expression may be restricted, but that restriction is respecting the principle of a free and democratic society.

Mr. Dingwall: I have two points, senator. You may recall that in developing our policy we were openly criticized by the media and antismoking groups for not moving quicker.

What we did painstakingly was to examine in its entirety, line by line, the decision of the Supreme Court of Canada so as to not make the same mistakes that had been made in the previous bill. Again, Justice McLachlin said:

...protecting Canadians from the risks associated with tobacco use...constitutes an objective of sufficient importance to justify overriding the right of free expression guaranteed by the Charter.

She then went on to say:

...even a small reduction in tobacco use may work a significant benefit to the health of Canadians and justify a properly proportioned limitation of right of free expression.

What we have done in our legislation is apportioned a limitation of the right of freedom of expression, but we believe it to be a proper exercise of that.

One must remember the four Ps of any marketing strategy, particularly of some of the most sophisticated companies in the world, such as tobacco companies. They emphasize four things: price, product, place, and promotion. We have tried to address those four things in a reasonable fashion in our legislation. We think we have done that by complying with the provisions of the Charter of Rights, which states that one can enact legislation, providing it is reasonable. I think section 2 makes reference to that, or it could be section 1. I concur with you.

Senator Lewis: I too would like to welcome you, Mr. Minister, to this hearing. I gather it is the first time you have appeared before a Senate committee, and I hope the experience is satisfying.

There seems to be a broad misconception among the public — I have also received letters mentioning this point — with respect to retail stores which employ clerks for the sale of their products, including tobacco products. There is a fear that they would be subject to penalty if the clerks were under age. I believe that to be a misconception because I do not see anything in the bill which

s'agit là d'une mesure raisonnable dans une société libre et démocratique. Les jugements de la Cour suprême sont très clairs à ce sujet.

Vous laissez entendre que la liberté d'expression, dans ce cas-ci, est manifestement restreinte. Toutefois, cette restriction est compatible avec les principes démocratiques qui régissent une société. C'est ce qui distingue ce projet de loi de l'ancienne mesure législative, qui a été invalidée par la Cour suprême. En rédigeant ce projet de loi-ci, les avocats ont manifestement essayé de s'inspirer de la décision de la Cour suprême.

Je crois comprendre que votre projet de loi porte atteinte à la liberté d'expression, mais que cette atteinte est justifiée dans le cadre d'une société libre et démocratique.

M. Dingwall: J'aimerais dire deux choses, sénateur. Les médias et les groupes antitabac nous ont dit que nous avons mis trop de temps à élaborer notre politique.

Or, nous avons examiné soigneusement, ligne par ligne, le jugement de la Cour suprême du Canada pour ne pas commettre les mêmes erreurs qui avaient été faites dans l'ancien projet de loi. Encore une fois, madame le juge McLachlin a dit que:

...diminuer les méfaits du tabac sur la santé... est... suffisamment important pour justifier la suppression de la liberté d'expression garantie par la Charte.

Elle a ajouté:

...même une infime diminution de l'usage du tabac peut entraîner un avantage important pour la santé des Canadiens et justifier une restriction de la liberté d'expression qui respecte le critère de la proportionnalité.

Nous avons, dans le projet de loi, restreint la liberté d'expression, mais nous estimons que cette restriction est justifiée.

Il ne faut pas oublier les quatre éléments qui servent de base aux stratégies de commercialisation, et qu'utilisent certaines des grandes entreprises internationales, comme les compagnies de tabac. Ce sont le prix, le produit, l'emplacement et la promotion. Nous avons essayé de tenir compte de ces éléments dans notre projet de loi, dans des limites jugées raisonnables. Nous nous sommes conformés aux dispositions de la Charte des droits, qui précise qu'un Parlement peut édicter des lois, à la condition qu'elles soient raisonnables. Je pense qu'on retrouve cela à l'article 2 ou à l'article premier de la Charte.

Le sénateur Lewis: J'aimerais moi aussi vous souhaiter la bienvenue, monsieur le ministre. Je présume que c'est la première fois que vous comparez devant un comité sénatorial. J'espère que vous trouvez l'expérience intéressante.

Il semble y avoir un malentendu — et j'ai reçu des lettres à ce sujet — concernant les détaillants qui embauchent des commis pour vendre leurs produits, y compris les produits du tabac. Le public semble croire que les détaillants s'exposent à des amendes s'ils embauchent des commis qui ont moins de 18 ans. Je pense qu'ils se font de fausses idées, parce que le projet de loi n'interdit

places a restriction or prohibition on the possession of tobacco products. Perhaps you could straighten that little point out for us.

Mr. Dingwall: Senator, you are quite correct. This is my first appearance before a Senate committee. It is a rather interesting exercise, being the shy individual that I am.

I believe you are making reference to clause 8(1). There has been some speculation in the media and by different groups that we would ban young people operating as clerks in stores from selling different products. The answer to that question is an unequivocal no. We are not doing that at all and there is no intention to do that. What we are trying to do is convince the customer that they should not buy tobacco in the first place, so that is absolutely false.

Senator Doyle: Mr. Minister, I have two questions. You talked about a marketing strategy. One of the parts of any marketing strategy is the goal that you are attempting to reach, such as the number of things you want to produce or sell. You mentioned several times that the death rate at the moment is about 40,000 a year. What death rate are you aiming at? How much of a reduction do you expect in the next year or two before you have to say to yourself, "Well, we had better go back and change that to make it more effective so that it is not so drastic"?

Mr. Dingwall: With regard to the 40,000 deaths each and every year, I believe this figure comes from the Canadian Cancer Society. Notwithstanding that, it was a factor submitted at Trial Division when this went forward. It has been accepted as fact by the Supreme Court of Canada. It is not something that I or my officials have concocted.

Second, in terms of what would be successful and not successful, I think we cannot be successful until we see that number going from 40,000 down to zero. That certainly would be my intention as Minister of Health.

Senator Doyle: That brings me to my second question. Would it not be easier to get to your goal if you moved to have tobacco defined as a hazardous substance, as a narcotic, or as a noxious substance? That would start to tear away at some of these things. For example, we do not allow the open and unregulated sale of cocaine.

Mr. Dingwall: If any earlier government, regardless of its political persuasion, had known all of the facts that we know today, I do not think it would have allowed the sale of cigarettes. If we had this information 100 years ago, I do not think the product would be on the market at all.

Second, in terms of trying to make this an aspect of the Hazardous Products Act, I do not think it fits there. The sole purpose under the Hazardous Products Act is to make a product safe. I do not think you can make cigarettes safe. Cigarettes kill. That is the big distinction between cigarettes and alcohol. Alcohol kills too, but a cigarette is a lethal weapon. You are guaranteed of one thing: You will die if you smoke enough.

pas la possession de produits du tabac. Vous pourriez peut-être nous donner des précisions là-dessus.

M. Dingwall: Vous avez tout à fait raison, sénateur. C'est la première fois que je comparais devant un comité sénatorial. C'est une expérience intéressante, même pour une personne timide comme moi.

Je pense que vous faites allusion au paragraphe 8(1). Les médias et divers groupes ont laissé entendre que le gouvernement allait interdire aux jeunes qui travaillent pour des détaillants de vendre des produits du tabac. C'est absolument faux. Nous n'avons aucunement l'intention de faire cela. Nous voulons plutôt essayer de convaincre le client de ne pas acheter des produits du tabac.

Le sénateur Doyle: Monsieur le ministre, j'ai deux questions à vous poser. Vous avez parlé des stratégies de commercialisation. Ces stratégies ont pour but, entre autres, de permettre aux entreprises d'atteindre certains objectifs, comme, par exemple, produire ou vendre un certain nombre d'unités. Vous avez dit à plusieurs reprises que le tabac tue à peu près 40 000 Canadiens par année. Quel est l'objectif que vous visez? Quel taux de décès vous faut-il d'ici un an ou deux avant que vous ne vous disiez: «Eh bien, nous devons modifier notre politique pour la rendre plus efficace et réduire encore davantage le nombre de décès»?

M. Dingwall: En ce qui concerne les 40 000 décès enregistrés chaque année, je crois que ces chiffres ont été fournis par la Société canadienne du cancer. Mis à part ce fait, c'est un argument que nous avons présenté à la Division de première instance et qui a été retenu par la Cour suprême du Canada. Ce n'est pas un chiffre que moi ou mes fonctionnaires avons inventé.

Deuxièmement, on ne pourra pas parler de succès tant que ce chiffre de 40 000 ne tombera pas à zéro. C'est certainement ce que j'ai l'intention de faire en tant que ministre de la Santé.

Le sénateur Doyle: Cela m'amène à ma deuxième question. Ne serait-il pas plus facile d'atteindre votre objectif si vous décidiez de définir le tabac comme une substance dangereuse, un narcotique ou une substance nocive? Cela permettrait de commencer à régler certains de ces problèmes. Par exemple, la vente libre et non réglementée de la cocaïne est interdite.

M. Dingwall: Si un gouvernement précédent, indépendamment de ses convictions politiques, avait connu tous les faits que nous connaissons aujourd'hui, je ne crois pas qu'il aurait autorisé la vente de cigarettes. Si nous avions eu cette information il y a 100 ans, je ne pense pas que ce produit serait aujourd'hui sur le marché.

Deuxièmement, je ne crois pas qu'il soit pertinent d'englober le tabac dans la Loi sur les produits dangereux. Cette loi vise uniquement à rendre un produit sûr. Je ne crois pas que l'on puisse rendre les cigarettes sans danger. Les cigarettes tuent. C'est la grande différence entre les cigarettes et l'alcool. L'alcool tue également, mais une cigarette est une arme meurtrière. Il y a une chose dont vous pouvez être certain: vous finirez par mourir si vous fumez de façon suffisante.

We do not think the Hazardous Products Act would be the appropriate place to put the product. We believe that the legislation we are bringing forward now addresses the concerns that I have as a health minister, and I think it addresses some of the concerns that you have raised as well.

Senator Nolin: Mr. Minister, I will address two areas. First, I wish to talk about the intent of your bill, which we all support. I totally agree with my colleague Senator Lynch-Staunton when he says that clause 4 of your bill is the important one. We all support clause 4. However, even with the words of Justice McLachlin from the Supreme Court, I want to know what you have to say to convince me of the link between this intent, which I support, and the inducement. How can sponsorship influence my 14-year-old son to start smoking? Try to convince me of that. If you are able to convince me, I will totally support your bill.

I am still puzzled with regard to the fact that Jacques Villeneuve wears a jacket with a Rothman's logo or a car logo on the back. If you see a problem with that, please tell me.

Mr. Dingwall: How old is your son, senator?

Senator Nolin: He is 14, and I have another son who is 13. They are very concerned by that because they hate smoking.

Mr. Dingwall: I think we have to remember a number of important factors. If I may, Madam Chair, I may be more longer-winded than normal. The media will get a kick out of that.

There is no single thing that one can identify in the decision-making process as being a certainty for a young person to start smoking. We are not dealing with the Girl Guides of Canada. We are dealing with the tobacco industry, which is one of the most sophisticated industries you will find anywhere in the world. They are comparable to the Pepsis, the Coca Colas and the Nikes. Their marketing strategy is to make certain that the environment is such that your 14-year-old son — whether he sees it on a kiosk, on a hat or on a billboard — thinks that it is cool and it is the okay thing to do. The reality is that we now have a situation in 1997, as Mr. Epp had to confront in the mid-eighties, where the environment has been polluted with misinformation and falsehoods about tobacco consumption. Young people today believe they are immune from the causes of tobacco consumption. They often say, "I am 14 or 15 years of age. I can smoke 10 cigarettes. I will not get addicted." Statistical surveys will tell you that, for those who start smoking between 14 and 17 years of age, there is a higher probability that they will continue smoking and eventually die from tobacco consumption.

The tobacco industries have been the most successful companies in creating an environment where everything is cool. It is not dependent on one element. That is why we confronted the four elements: the price, the product, the place, and the promotion. If your son sees Jacques Villeneuve or a particular billboard, will he run out immediately to buy a package of cigarettes and start smoking? I think the answer is obvious.

Senator Lynch-Staunton: What is the answer?

Nous ne pensons pas qu'il soit pertinent d'englober ce produit dans la Loi sur les produits dangereux. Nous croyons que la mesure législative que nous présentons maintenant répond aux préoccupations que j'ai en tant que ministre de la Santé et je crois qu'elle répond à certaines des questions que vous avez également soulevées.

Le sénateur Nolin: Monsieur le ministre, je vais aborder deux points. Premièrement, j'aimerais parler de l'objet de votre projet de loi que nous appuyons tous. Je suis complètement d'accord avec mon collègue, le sénateur Lynch-Staunton, lorsqu'il dit que l'article 4 de votre projet de loi est celui qui compte. Nous appuyons tous l'article 4. Toutefois, même après avoir entendu les propos du juge McLachlin de la Cour suprême, je veux savoir comment vous pouvez me convaincre qu'il existe un lien entre cet objet, que j'appuie, et l'incitation à l'usage du tabac. Comment la commandite peut-elle inciter mon fils de 14 ans à commencer à fumer? Essayez de me convaincre de cela. Si vous le pouvez, j'appuierai votre projet de loi sans réserve.

Je n'arrive toujours pas à comprendre le problème que pose le logo Rothman ou un logo de voiture sur la veste de Jacques Villeneuve. Si cela pose un problème pour vous, dites-le-moi.

M. Dingwall: Quel âge a votre fils, monsieur le sénateur?

Le sénateur Nolin: Il a 14 ans et son frère, 13 ans. Ils sont très intéressés par la question, parce qu'ils détestent fumer.

M. Dingwall: Je pense qu'il faut se rappeler plusieurs facteurs importants. Si vous le permettez, madame la présidente, je vais être un peu plus loquace que d'habitude, ce qui ne va pas manquer d'exciter les médias.

Il n'y a pas un élément du processus de prise de décisions que l'on puisse isoler et qui puisse donner la certitude qu'un jeune va commencer à fumer. Nous ne parlons pas ici des Guides du Canada, mais de l'industrie du tabac qui est l'une des industries les plus sophistiquées au monde. Elle se compare à Pepsi, Coca Cola et Nike. Sa stratégie de commercialisation vise à faire en sorte que votre fils de 14 ans — qui voit la publicité du tabac dans un kiosque, sur une casquette ou un panneau publicitaire — pense qu'il est «cool» de fumer. Le fait est qu'en 1997, nous nous retrouvons dans une situation semblable à celle que M. Epp a dû confronter au milieu des années 80, où l'environnement est pollué par la désinformation et les mensonges au sujet de la consommation du tabac. Les jeunes d'aujourd'hui pensent être immunisés contre les dangers de la consommation du tabac. On les entend souvent dire: «J'ai 14, 15 ans. Je peux fumer 10 cigarettes sans pour autant devenir toxicomane». D'après les statistiques, il est plus probable que ceux qui commencent à fumer entre 14 et 17 ans continuent de le faire et finissent par mourir à cause de la consommation de tabac.

Les sociétés de tabac sont celles qui ont le mieux réussi à inventer un cadre de vie où tout est «cool». Il n'y a pas qu'un seul facteur qui entre en jeu, mais plutôt quatre, que nous analysons: le prix, le produit, le lieu et la promotion. Si votre fils voit Jacques Villeneuve ou un panneau publicitaire, va-t-il courir acheter un paquet de cigarettes et commencer à fumer? Je crois que la réponse est évidente.

Le sénateur Lynch-Staunton: Quelle est la réponse?

Mr. Dingwall: You know what the answer is, senator.

Senator Lynch-Staunton: No, I do not.

Mr. Dingwall: He probably will not. However, if you give that young person the whole mix of information — that is, that it is cool and sexy to smoke and that the person will be immune from its effects — tobacco consumption takes place. The tobacco industry is not trying to convince you or your senatorial colleagues to start smoking. That is not where their market lies. Their market is with young people. Each and every year, they need in excess of 100,000 new smokers in order to maintain their economic position. As the health minister, I think we must take action in order to try to prevent that.

Senator Nolin: You stated in your remarks that it is clear from the great weight of research in Canada and internationally that a combination of factors, including sponsorship promotion, contributes to the decision to smoke. We will no doubt hear witnesses who will probably say “yes” to that statement and witnesses who will say “no” to that statement.

You used the word “internationally”. Have you examined what happened in France? I heard that they banned sponsorship, although apparently they still have the Grand Prix. Do you have any data or research that could help us in our deliberations?

Mr. Dingwall: Yes, I think we do. I am very much aware of the situation in France. I met with the Minister of Health in Paris. We discussed this issue and the situation in France.

In terms of the linkage, which is a crucial issue for all of us to reflect upon, let me cite a few things. The National Cancer Institute of Canada has said clearly that there is substantial evidence that young people are aware of and respond to cigarette advertising. We will provide this information to you.

The U.S. Food and Drug Administration has said that evidence from social psychology and marketing research shows that image-based advertising, such as that employed by the cigarette and smokeless tobacco industries, is particularly effective with young people and that the information conveyed by imagery is likely to be more significant to young people than information conveyed by other means of advertisement.

The American Psychological Association provided expert opinion and specific citation to numerous studies to show that tobacco advertising plays directly to the factors that are central to children and adolescents and thus plays an important role in their decision to use tobacco. I have a number of other things that I will leave with the committee as well. There is good evidence available which makes the link between advertising and tobacco consumption by young people.

M. Dingwall: Vous connaissez la réponse, monsieur le sénateur.

Le sénateur Lynch-Staunton: Non, pas du tout.

M. Dingwall: Il ne va probablement pas le faire. Toutefois, si vous donnez à ce jeune homme l'ensemble de l'information — c'est-à-dire que si vous lui faites comprendre que fumer est «cool» et «sexy» et que le fumeur est à l'abri des effets du tabac — il va commencer à consommer du tabac. Ce n'est pas vous ni vos collègues sénateurs que l'industrie du tabac essaie de convaincre; vous ne représentez pas son marché; ce sont les jeunes qu'elle veut cibler. Chaque année, cette industrie a besoin de plus de 100 000 nouveaux fumeurs pour maintenir sa position économique. En tant que ministre de la Santé, je crois que nous devons prendre des mesures pour essayer de l'en empêcher.

Le sénateur Nolin: Vous avez dit dans votre allocution qu'il est clair, d'après le volume considérable de recherches faites au Canada et dans le monde entier, qu'un ensemble de facteurs, dont la promotion de commandite, concourt à la décision de fumer. Nous allons sans aucun doute entendre des témoins qui souscriront probablement à cette déclaration et d'autres qui la réfuteront.

Vous avez utilisé l'expression «dans le monde entier». Avez-vous examiné ce qui s'est passé en France? J'ai entendu dire que ce pays a interdit la commandite, sauf apparemment pour le Grand Prix. Avez-vous des données ou des conclusions de recherche susceptibles de nous aider dans nos délibérations?

M. Dingwall: Je pense que oui. Je connais très bien la situation en France, puisque j'ai rencontré le ministre de la Santé à Paris et que nous avons débattu de cette question et de la situation en France.

En ce qui concerne le lien entre la publicité et la consommation du tabac, question cruciale sur laquelle nous devons tous nous pencher, permettez-moi de citer plusieurs organismes. L'Institut national du cancer du Canada a clairement indiqué qu'il est prouvé de manière substantielle que les jeunes ont conscience de la publicité du tabac et qu'ils y réagissent. Nous allons vous fournir ces renseignements.

La U.S. Food and Drug Administration a déclaré que les travaux de recherche en psychologie sociale et commercialisation ont permis de prouver que la publicité basée sur des images, comme celle à laquelle les industries de la cigarette et du tabac à chiquer et à priser ont recours, est particulièrement efficace auprès des jeunes et que l'information transmise par des images a probablement plus d'impact sur les jeunes que l'information transmise par d'autres moyens publicitaires.

La American Psychological Association a renvoyé à plusieurs études spécialisées pour indiquer que la publicité du tabac agit directement sur ce qui est essentiel aux yeux des enfants et des adolescents et que, par conséquent, elle joue un rôle important dans leur décision de consommer du tabac. J'ai plusieurs autres documents que je vais également laisser au comité. Nous disposons de bonnes preuves qui établissent un lien entre la publicité et la consommation du tabac par les jeunes.

Senator Nolin: Do you know if the consumption has decreased in France since the ban?

Mr. Dingwall: I do not have those figures with me but we could try to ascertain those for you. When I met with the Minister of Health from France, he told me that he had to endure the same sorts of suggestions — that is, that various sports and cultural groups would not be funded. In point of fact, that has not happened.

Senator Nolin: I wish to address the issue of vending machines. I refer more specifically to clause 12.

I understand that the first draft of your bill totally banned vending machines for cigarettes. The bill that has come to us from the House of Commons is a bit different. Could you explain to the committee why you accepted those changes in the House of Commons?

Mr. Dingwall: A number of provinces do have a total ban on cigarette vending machines. That has decreased substantially the access that young people have to cigarettes.

Evidence was adduced at the standing committee from the vending machine industry and they provided wording to us which we thought was reasonable under the circumstances, and it has been accepted.

Senator Nolin: This is important. You are saying that in the provinces where there is a ban on vending machines for cigarettes, there is a reduction in consumption of cigarettes. Is that correct?

Mr. Dingwall: That is the evidence of the provincial ministers of health who make the decision on banning those various machines in their respective provinces.

The Chair: For clarification, is there a decrease in consumption or access?

Mr. Dingwall: Access.

Senator Nolin: Of course, if there is no more vending, there is less access to the product. That is an important clarification. Do you have data showing that there is a decrease in consumption in those provinces?

Mr. Dingwall: Not at my fingertips, no.

Senator Nolin: If you have it, is it possible for your department to provide that?

Mr. Dingwall: Yes.

Senator Nolin: If I read clause 12 carefully, it states that you can have a vending machine outside a public area, or in an area such as a bar, if there is a proper mechanism in the vending machine. That is a little bit unfair because you are not banning the sale of cigarettes in grocery stores. If a convenience store sells cigarettes, that is all right, but if there is a cigarette machine in a restaurant — not a bar — it is not all right. Where is the fairness in that?

Mr. Dingwall: The intent of the clause is that where young people have easy access to a vending machine in a public area, that will assist them in their decision to buy cigarettes in the first instance.

Le sénateur Nolin: Savez-vous si, en France, la consommation a diminué depuis l'interdiction?

M. Dingwall: Je n'ai pas les chiffres ici, mais nous pourrions vous les trouver. Lorsque j'ai rencontré le ministre français de la Santé, il m'a dit qu'on lui tenait le même discours — c'est-à-dire, que divers groupes sportifs et culturels ne seraient pas financés. En fait, cela ne s'est pas produit.

Le sénateur Nolin: J'aimerais aborder la question des appareils distributeurs. Je veux parler plus précisément de l'article 12.

J'ai cru comprendre que l'avant-projet de loi interdisait les appareils distributeurs de cigarettes. Le projet de loi que nous a renvoyé la Chambre des communes est légèrement différent. Pourriez-vous expliquer au comité pourquoi vous avez accepté ces changements à la Chambre des communes?

M. Dingwall: Dans plusieurs provinces, les appareils distributeurs de cigarettes sont complètement interdits. Cela a considérablement réduit l'accès des jeunes aux cigarettes.

L'industrie des appareils distributeurs a apporté des preuves au comité permanent et nous a proposé un libellé que nous avons jugé raisonnable dans les circonstances et que nous avons donc accepté.

Le sénateur Nolin: C'est important. Vous dites que dans les provinces où les appareils distributeurs de cigarettes sont interdits, il y a une diminution de la consommation de cigarettes. Est-ce bien cela?

M. Dingwall: C'est la preuve donnée par les ministres provinciaux de la Santé qui prennent la décision d'interdire ces divers appareils dans leur province.

La présidente: À des fins d'éclaircissement, y a-t-il une diminution de la consommation ou de l'accès?

M. Dingwall: De l'accès.

Le sénateur Nolin: Bien sûr, s'il n'y a plus d'appareils distributeurs, l'accès aux produits est réduit. C'est un éclaircissement important. Avez-vous des données indiquant qu'il y a une diminution de la consommation dans ces provinces?

M. Dingwall: Pas ici, non.

Le sénateur Nolin: Si vous en avez, serait-il possible que votre ministère nous les fournisse?

M. Dingwall: Oui.

Le sénateur Nolin: Si je lis bien l'article 12, je vois que l'on peut avoir un appareil distributeur à l'extérieur d'un lieu public ou dans un lieu comme un bar, si cet appareil est muni d'un mécanisme réglementaire. Ce n'est pas vraiment juste, car vous n'interdisez pas la vente de cigarettes dans les épiceries. Si un dépanneur vend des cigarettes, cela ne pose pas de problème, mais s'il se trouve un appareil distributeur dans un restaurant — non un bar —, cela pose un problème. En quoi est-ce juste?

M. Dingwall: L'existence de cet article s'explique par le fait que lorsque des jeunes ont facilement accès à un appareil distributeur dans un lieu public, cela les aide à prendre la décision d'acheter des cigarettes.

In convenience stores, there is an intermediary: the seller. The seller is constrained by certain factors such as the age of the person in question. There is a distinction. Bars, taverns and beverage rooms are not normally, to my knowledge, patronized by 14-year-olds. That is the intent of the legislation.

Senator Nolin: What kind of mechanism are you referring to in the bill?

Mr. Dingwall: One of the reasons we accepted the recommendations of the vending industry is that we will have an opportunity to consult with them during the regulatory process to determine the best means to accomplish what is intended by that clause. They have some ideas on that which we will pursue with them after we bring forward regulations.

Senator Nolin: I have information that your department has already agreed to a type of mechanism with the industry. I have a copy of the letter from your department dated January 16, 1995. I understand that the mechanism is a remote control device. In order to have access to an operable vending machine, someone must click that control. Presumably, the possessor of the remote control will require young people to show identification. Why do you want this mechanism to be installed on vending machines in bars? Young people of that age will not be in bars.

Mr. Dingwall: There are some who will have easy access to those kinds of facilities. We have to be very concerned about access. There must be an intermediary.

Senator Nolin: May I table this document?

The Chair: You may indeed.

Senator Pearson: Thank you, Mr. Dingwall, for appearing here. Everyone is preoccupied with this issue. Many of us who have watched very close relatives die of illnesses caused directly by tobacco are totally in favour of the purposes of this bill.

My questions relate to young people taking up smoking. I believe I heard you say on the radio that the percentage of people over the age of 20 who take up smoking for the first time is very small.

Mr. Dingwall: Yes, I did say that.

Senator Pearson: Do you have a study on that?

Mr. Dingwall: Yes, we do.

Senator Pearson: I think that is probable, but I would be interested to have a copy of your study.

Mr. Dingwall: Our information is that past the age of 18 or 19, the incidence of people starting to smoke compares in no way to the incidence from the ages of 14 to 16. However, we have found, in addition to that, that youngsters are now starting to smoke at 10 and 11 years of age. That is a grade 4 or grade 5 student having a cigarette. When you ask young people, they all say, "No, no, I don't smoke," but the evidence is all around the school yards, the hockey arenas and the other places young people go.

Dans les dépanneurs, il y a un intermédiaire, le vendeur. Le vendeur est limité par certains facteurs comme l'âge de la personne en question. Il y a une différence. Autant que je sache, les bars, les tavernes et les débits de boissons ne sont habituellement pas fréquentés par des jeunes de 14 ans. C'est l'objet de la loi.

Le sénateur Nolin: De quel genre de mécanisme voulez-vous parler dans le projet de loi?

M. Dingwall: Une des raisons pour lesquelles nous avons accepté les recommandations de l'industrie des appareils distributeurs, c'est que nous pourrions en consulter les représentants au cours du processus de réglementation, afin de décider de la meilleure façon de répondre à l'objet de cet article. Ils ont quelques idées à ce sujet que nous allons analyser avec eux une fois les règlements présentés.

Le sénateur Nolin: J'ai appris que votre ministère a déjà accepté un genre de mécanisme avec l'industrie. J'ai ici une copie d'une lettre de votre ministère datée du 16 janvier 1995. Si je comprends bien, ce mécanisme est une télécommande. Pour avoir accès à un appareil distributeur, il faut cliquer cette télécommande. Je présume que celui qui détient la télécommande demandera aux jeunes des pièces d'identité. Pourquoi voulez-vous installer ce mécanisme dans les appareils distributeurs dans les bars? Les jeunes de cet âge ne fréquentent pas les bars.

M. Dingwall: Certains ont facilement accès à ces genres d'endroits. L'accès est une question très importante. Il faut prévoir un intermédiaire.

Le sénateur Nolin: Puis-je déposer ce document?

La présidente: Certainement.

Le sénateur Pearson: Merci, monsieur Dingwall, de comparaître devant nous. Tout le monde est préoccupé par cette question. Bon nombre d'entre nous avons vu des parents très proches mourir de maladies liées directement au tabac; nous appuyons donc sans réserve l'objet de ce projet de loi.

Les questions que je vais vous poser portent sur le fait que les jeunes commencent à fumer. Si je me souviens bien, je vous ai entendu dire à la radio que le pourcentage des gens de plus de 20 ans qui commencent à fumer pour la première fois est très bas.

M. Dingwall: Effectivement.

Le sénateur Pearson: Avez-vous une étude à ce sujet?

M. Dingwall: Oui.

Le sénateur Pearson: Je crois que c'est probable, mais j'aimerais avoir un exemplaire de votre étude.

M. Dingwall: D'après ce que nous savons, le nombre de personnes âgées de 10 ou 19 ans ou plus qui commencent à fumer ne se compare en aucune façon au nombre des personnes âgées de 14 à 16 ans. Toutefois, nous avons en plus découvert que les jeunes commencent maintenant à fumer à l'âge de 10 et 11 ans. Nous parlons ici d'élèves de quatrième ou de cinquième année. Lorsque vous posez la question aux jeunes, ils répondent tous: «Non, je ne fume pas», mais il suffit de se promener dans les cours d'école, les patinoires et les autres endroits fréquentés par les jeunes pour s'apercevoir du contraire.

Senator Pearson: In clause 4 of the bill, under "Purpose", you talk about enhancing public awareness of health hazards. That relates to labelling and so on. I suppose that in a bill of this sort it is not possible to include more proactive measures. We know that your department has a tobacco reducing strategy, but this particular problem has two dimensions. One is to reduce access; the second is to reduce demand. I have observed the reactions of many young people, including those of my own children. Of course advertising enhances their interest to start smoking, but that is not the only reason they start. There are other things happening with them.

This is not totally relevant to the bill, but I am concerned that as we discuss this bill we do not send them the message that we think that by taking tobacco away from them we will have addressed this other problem.

Mr. Dingwall: There are a number of questions there. First, you are correct that the package itself is a very important aspect of promoting the product and its consumption. We looked extensively at the possibility of moving to a generic type of packaging. However, at the end of the day, my decision, based on the best legal advice I could get, was that there would be legal problems in terms of the Charter, trademark and what have you. Therefore, we did not move on the idea of generic packaging.

The standing committee that examined this issue received no representations from the tobacco manufacturers. They failed to appear.

Generic packaging is not included. However, we have tried to provide on the package the facts as we now know them. As we obtain additional facts and information, we can require that they be included on the package as well.

We hope to be able to do a variety of more proactive types of advertisements, either on the package or associated with the package. It is interesting, however, that young people tell us, through focus groups and polling, that the best way to get young people to stop smoking is through peer pressure. Peer pressure is one of the reasons many young people start smoking in the first place. They do not want a 40-year-old man in a suit and tie telling them not to smoke. They would much prefer to hear one of their peers telling them the bad effects of tobacco smoking.

Therefore, we are going to embark upon a number of programs. In fact, we are already in the field working with young people. One of the best avenues for that is through music. That is why we have put emphasis on MuchMusic to try to get young people tuned in to the problems.

Senator Nolin: Is it possible for us to have the results of the polls you took and the executive summaries of them that were provided to you or your officials, please?

Mr. Dingwall: Yes.

Senator Milne: Minister, I am somewhat like Senator Pearson in that I watched my favourite uncle die of lung cancer. Therefore,

Le sénateur Pearson: À l'article 4 du projet de loi, sous «Objet», il est question de mieux sensibiliser la population aux dangers pour la santé. Cela vise l'étiquetage, etc. J'imagine que dans un projet de loi de cette nature, il n'est pas possible d'inclure des mesures plus proactives. Nous savons que votre ministère a une stratégie de diminution de la consommation du tabac, mais ce problème particulier a deux dimensions. Il faut d'abord diminuer l'accès et ensuite, diminuer la demande. J'ai observé les réactions de beaucoup de jeunes, y compris celles de mes propres enfants. Bien sûr, la publicité les pousse à commencer à fumer, mais ce n'est pas la seule raison. D'autres facteurs entrent en jeu.

Bien que cela ne se rapporte pas directement au projet de loi, je crains que nous ne leur fassions comprendre que, de notre point de vue, une fois l'accès au tabac supprimé, nous aurons réglé cet autre problème.

M. Dingwall: Vous posez plusieurs questions. Tout d'abord, vous avez raison de dire que le paquet lui-même est un aspect important de la promotion du produit et de sa consommation. Nous avons examiné à fond la possibilité de passer à un genre d'emballage générique. Toutefois, à partir des meilleurs conseils juridiques que j'ai pu obtenir, je suis arrivé à la conclusion que cela poserait des problèmes juridiques par rapport à la Charte, aux marques de commerce, et cetera. Par conséquent, nous n'avons pas adopté l'idée d'un emballage générique.

Le comité permanent qui s'est penché sur la question n'a pas entendu le témoignage des fabricants de tabac. Ils n'ont pas comparu.

L'emballage générique n'est pas inclus. Toutefois, nous avons essayé d'indiquer sur le paquet les faits tels que nous les connaissons actuellement. Au fur et à mesure que nous obtiendrons d'autres faits et renseignements, nous pourrions exiger qu'ils figurent sur le paquet également.

Nous espérons pouvoir faire divers types de publicité plus proactifs sur le paquet ou liés à ce dernier. Il est intéressant toutefois que les jeunes nous disent, par l'entremise de groupes de discussion et de sondages, que la pression des pairs est la meilleure façon de faire cesser les jeunes de fumer. La pression des pairs est l'une des raisons pour lesquelles beaucoup de jeunes commencent à fumer. Ils ne veulent pas qu'un homme de 40 ans en costume et cravate leur dise de ne pas fumer. Ils préféreraient de beaucoup que l'un de leurs camarades leur parle des effets nuisibles du tabac.

Par conséquent, nous allons nous lancer dans plusieurs programmes. En fait, nous sommes déjà sur le terrain avec les jeunes. La musique nous offre les meilleures chances. C'est la raison pour laquelle nous avons demandé à MuchMusic d'essayer de sensibiliser les jeunes à ces problèmes.

Le sénateur Nolin: Est-il possible d'avoir les résultats des sondages que vous-même ou vos fonctionnaires ont reçus?

M. Dingwall: Oui.

Le sénateur Milne: Monsieur le ministre, je suis un peu comme le sénateur Pearson, puisque j'ai vu mon oncle préféré

I have a great deal of sympathy for anything that bans or will decrease the use of tobacco.

There has been a lot of discussion by various groups, the arts and the sports groups in particular, about tobacco sponsorships moving out of the country. If they move out of the country, where will they go? What other countries presently ban, in whole or in part, tobacco advertising? Have any of the tobacco companies actually uttered this threat? Have you or your department received anything to indicate that the tobacco companies are coming across with this threat?

You said that the tobacco companies need 100,000 new smokers every year to support the habit. I have some concern about that. I think it is quite clear that they need at least 44,000 new young smokers every year to replace the ones that are dying off at the other end of the age scale.

Mr. Dingwall: The world community is wrestling with the whole issue of tobacco consumption. Last year, at a meeting of the World Health Organization at which 193 countries were in attendance, a resolution in support of the countries who are attempting within their respective jurisdictions to try to limit as best they can, if not ban, tobacco advertising, was passed. It is a terrible health problem throughout the world. It is a major problem here in Canada. The direct cost to our health system is approximately \$3.5 billion. This is something which both provincial and federal ministers of health must take seriously.

Other countries that have embarked upon restrictions include France, where there has been a total ban. The President of the United States has made it clear that as of August 1998 there will be a total ban in the United States as well. Of course, we in Canada have moved in conformity with the guidance of the Supreme Court of Canada.

I think I would mislead my colleagues here if I indicated to you that I have been approached by a tobacco company that has said explicitly, "If you do A, B or C, we are gone." However, a number of their appendages and groups they have sponsored have indicated in a very hostile way that if the legislation is not changed they will lose their money.

Quite frankly, that is a corporate decision that tobacco companies will have to make. However, they should keep in mind that Canadians have long memories. They are the same crowd that have said they sponsor cultural and sports events not to increase their profile within the community but to maintain a market share. We are not banning the substance at all; nor are we banning the sponsorship or the promotions. We are putting restrictions on them. It would be quite a contradiction on their part if they were to pull their support from these various events.

There may be other reasons which will enter into their corporate decision as to why they may or may not support a particular event. I recall for senators what du Maurier did. They

mourir d'un cancer du poumon. Par conséquent, je suis d'accord avec tout ce qui peut interdire ou diminuer l'usage du tabac.

Divers groupes, particulièrement les groupes de promotion des arts et des sports, ont longuement débattu de l'éventualité de perdre la commandite des fabricants des produits du tabac. S'ils la perdent, qui l'aura? Quels autres pays interdisent actuellement, en tout ou en partie, la publicité du tabac? Quelqu'un a-t-il vraiment entendu des fabricants de produits du tabac faire cette menace? Vous ou un fonctionnaire du ministère, avez-vous reçu quoi que ce soit qui vous permette d'affirmer que les fabricants des produits du tabac brandissent cette menace?

Vous avez dit que les fabricants de produits du tabac ont besoin de 100 000 nouveaux fumeurs chaque année pour maintenir leur part du marché. Cela me préoccupe. Il est très évident qu'ils ont besoin d'au moins 44 000 nouveaux jeunes fumeurs chaque année pour remplacer ceux, plus âgés, qui meurent.

M. Dingwall: C'est toute la communauté mondiale internationale qui est aux prises avec cette question de consommation du tabac. L'an dernier, à une réunion de l'Organisation mondiale de la santé à laquelle assistaient des porte-parole de 193 pays, on a adopté une résolution appuyant les États qui tentent de limiter du mieux qu'ils peuvent, si ce n'est d'interdire la publicité du tabac. Ce fléau est répandu dans le monde entier. Il représente un problème de santé grave au Canada. Son coût direct pour notre système de santé est d'approximativement 3,5 milliards de dollars. C'est vous dire à quel point il faut que les ministres provinciaux et fédéral de la Santé le prennent au sérieux!

Parmi les pays qui ont commencé à restreindre la publicité du tabac, on compte la France, où l'interdiction est totale. Le président des États-Unis a bien fait comprendre que, dès le mois d'août 1998, la publicité du tabac aux États-Unis sera frappée d'une interdiction totale. Bien sûr, au Canada, nous avons pris des mesures conformes aux principes énoncés par la Cour suprême du Canada.

Je mentirais si je vous disais qu'un fabricant de produits du tabac m'a affirmé sans équivoque que, si nous prenions des mesures à son encontre, il irait ailleurs. Cependant, certains de leurs appendices et des groupes qu'ils ont commandités ont fait savoir avec beaucoup d'animosité que, si la loi n'est pas changée, ils perdront les fonds.

En toute franchise, il s'agit-là d'une décision que devront prendre les directeurs des sociétés de produits du tabac. Il ne faudrait pas cependant qu'ils oublient que les Canadiens ont la mémoire longue. Ce sont eux qui ont dit qu'ils ne commanditaient pas les événements culturels et sportifs pour se faire plus présents au sein de la collectivité, mais bien pour conserver leur part du marché. Nous n'interdisons pas le produit comme tel, pas plus que nous n'interdisons la commandite ou la promotion. Nous plaçons des balises. S'ils décidaient de retirer leur appui à ces divers événements, ils se contrediraient eux-mêmes.

D'autres facteurs joueront peut-être dans la décision d'appuyer ou de ne pas appuyer un événement en particulier. Je rappelle aux sénateurs ce qu'a fait Du Maurier, qui a décidé de ne plus

made a decision to give up the sponsorship of the Canadian Open. Within a very short period of time, Bell Canada became the major sponsor of that event.

I have not had that kind of suggestion put before me as you have described, senator.

Senator Losier-Cool: I will probably repeat what Senator Pearson has said and what you have talked about, minister, in terms of reiterating the importance of education and prevention. In another meeting of our committee, members of student councils told us that students who have not started smoking in grade 9 probably will not start smoking. Young girls tell us that they smoke to enhance their self-esteem or to cut their appetite so that they will not gain weight. These are all values that I think could be enhanced in a good prevention program. They also told us how young children will convince their parents to stop smoking. They say, "I will not go in the car if you smoke." These are all positive approaches. When this bill is passed, I hope we can use the opportunity to put out a good prevention program.

Mr. Dingwall: I concur, senator. Education and prevention are very important. However, there is now an environment in the country, because of the success of the tobacco companies, which glamorizes tobacco consumption. Young people are its biggest victims. They have succumbed to that glorifying of smoking, whether to lose weight or look sexier or because it is the cool thing to do. The tobacco companies have been very successful.

As I said at the end of my statement, this particular piece of legislation is not the panacea. As legislators, we have to try to help moms and dads by limiting, as much as we possibly can, that environment that is out there. We have to demonize, if you will, the smoking habit, as opposed to allowing this glorification to go on. By doing that, in conjunction with educational and prevention programs, particularly those directed by young people for young people, I think we will be successful. It will be done in the hockey arenas and in the schools and the school yards. It will be done in gymnastics classes. That is where it will be done. However, we have to rid ourselves of the billboards and other means of glorification of the smoking habit.

Senator Gigantès: I am sure the very clever and successful businessmen who run the tobacco companies and who make big profits have not asked the distinguished constitutional expert Senator Beaudoin to allow the names of their products to appear on himself as he walks around. I am sure the same is true of a Nobel Prize winner like Dr. Polanyi; or the very distinguished, able and effective Leader of the Opposition, Senator Lynch-Staunton. They pick motor car racers and healthy, beautifully built young tennis players to do that. Why?

commanditer l'Omnium canadien. En très peu de temps, il avait été remplacé par Bell Canada.

En réponse à votre question, non, sénateur, je n'ai rien entendu de la sorte.

Le sénateur Losier-Cool: Je me fais probablement l'écho de ce qu'a dit le sénateur Pearson et de ce dont vous avez parlé, monsieur le ministre, au sujet de l'importance de l'information et de la prévention. Lors d'une autre réunion de notre comité, des membres des conseils étudiants nous ont affirmé que les étudiants qui, en neuvième année, n'ont pas commencé à fumer ne fumeront probablement jamais. Des jeunes filles nous ont dit qu'elles fument pour avoir une meilleure estime de soi ou pour diminuer leur appétit afin de ne pas prendre de poids, autant de valeurs au sujet desquelles nous pourrions agir grâce à un bon programme de prévention. Elles nous ont aussi dit comment de jeunes enfants arrivent à convaincre leurs parents de cesser de fumer. Par exemple, ils leur disent: «Je ne monte pas dans la voiture si tu fumes». Ce sont toutes des approches positives. Quand le projet de loi à l'étude sera adopté, j'espère que nous pourrions profiter de l'occasion pour lancer un bon programme de prévention.

M. Dingwall: Je suis d'accord avec vous, madame le sénateur. L'information et la prévention sont de la plus haute importance. Toutefois, le contexte est tel actuellement au Canada, en raison du succès remporté par les fabricants de produits du tabac, que l'on idéalise la consommation de tabac. Les jeunes en sont les plus grandes victimes. Ils sont sous le charme des bienfaits vantés du tabac, que ce soit pour perdre du poids, pour avoir l'air plus sexy ou tout simplement parce que c'est «cool». Les fabricants de produits du tabac l'ont emporté haut la main.

Comme je l'ai dit à la fin de ma déclaration, la mesure législative à l'étude n'est pas une panacée. En tant que législateurs, nous devons épauler les parents en limitant le plus possible la facilité avec laquelle on peut accrocher ces jeunes. Il nous faut, si vous me passez l'expression, diaboliser le tabagisme plutôt que de laisser cette exaltation continuer. De cette façon, grâce aussi à des programmes d'information et de prévention, particulièrement à des programmes dirigés par des jeunes à l'intention des jeunes, je crois que nous réussirons. La lutte se livrera dans les centres sportifs, dans les écoles et dans les cours d'école. Nous intégrerons de la prévention et de l'éducation au cours de gymnastique. Voilà où il faut agir. Cependant, auparavant, il faut se débarrasser des panneaux-réclames et des autres moyens d'exalter les bienfaits de la cigarette.

Le sénateur Gigantès: Je suis sûr que les dirigeants des compagnies de tabac, qui sont très fûtés et qui font de gros profits, n'ont pas demandé au sénateur Beaudoin, cet éminent constitutionnaliste, de porter des vêtements vantant leurs marques, pas plus qu'ils ne l'ont demandé, j'en suis convaincu, à un lauréat du Prix Nobel comme M. Polanyi ou au sénateur Lynch-Staunton, notre distingué, capable et très efficace leader de l'opposition. Ils choisissent plutôt des coureurs automobiles bien bâtis et rayonnants de santé. Pourquoi est-ce ainsi?

Mr. Dingwall: That goes back to the sophistication of the marketing capability of the companies in question. Nike looks at the price, the product, and the place to determine how they will tailor their promotion. With tobacco, it is the same thing. If the price is a little bit lower, then it is more accessible. If the product is advertised in a certain way, then it will hit its market. What they have done, consistently and persistently, is give this glorified perception that it is okay to smoke and nothing will happen. "Look, so-and-so is doing it." We see it in paraphernalia, whether it be hats, buttons, jackets or T-shirts. It is everywhere. Therefore, it must be cool, and young people say, "Fine, we will try it."

Senator Gigantès: The images they pick are images that attract young people. They pick a young race car driver who has a beautiful machine that he drives around and who is then embraced by girls when he wins. That seems to be the dream of young boys when testosterone prevails over blood in their veins. Is that not why they pick those images?

Mr. Dingwall: Senator, I am not an expert in this.

Senator Nolin: Neither is he.

Senator Gigantès: I died in 1990; this is a posthumous statement on my part.

Mr. Dingwall: I would like to take that question as notice. Perhaps Senator Nolin and I could have a consultation on it.

Senator Lynch-Staunton: Minister Dingwall, there seems to be one group of Canadians who have been neglected in this debate so far. That is the thousands and thousands of retailers, many of whom depend for their livelihood on the sale of cigarettes. According to the representations seen by you and others, that figure is up to 50 per cent in some cases. They will face additional costs to abide by the new display restrictions. They will need higher inventory since they cannot display more than one pack at a time. Also they will be losing the tobacco allowances to promote the cigarettes. I read somewhere that represents up to \$60 million per year. There will be a negative economic impact on many innocent victims of this law.

I was wondering why they have not been given a phase-out period during which to adjust, in the same way that those who benefit from tobacco sponsorships have been given up to two years. It seems to me that those who can least afford the impact of this law are not being given any grace period or any phase-out period. Yet those who apparently benefit tremendously from tobacco sponsorships are being given two years.

There seems to be a contradiction there which benefits the richer and penalizes those who can least afford the effects of this law.

Mr. Dingwall: We may have to agree to disagree on certain provisions of the bill and the intent therein as it relates to retailers. We drafted the legislation in such a way as to ensure that, as a

M. Dingwall: Cela tient au perfectionnement des moyens de marketing dont disposent ces entreprises. Nike examine le prix, le produit et l'endroit pour voir comment y adapter sa promotion. C'est la même chose pour le tabac. Si le prix est un peu plus bas, le produit est alors plus accessible. Si la publicité du produit est orientée d'une certaine façon, elle atteindra la clientèle cible. Ce qu'ils ont fait, c'est de donner de manière constante et persistante l'impression que c'est bien de fumer et qu'il n'y a pas de conséquences. «Regardez, un tel le fait.» On peut le voir dans toute la panoplie des supports de publicité, qu'il s'agisse de chapeaux, de macarons, de vestes ou de tee-shirts. La publicité est omniprésente. Par conséquent, fumer doit être «cool», et les jeunes se disent: «D'accord, j'essaie».

Le sénateur Gigantès: Les images qu'ils choisissent de véhiculer dans leur publicité attirent les jeunes. Ils montrent un jeune coureur automobile au volant de sa superbe machine qui se fait embrasser par des jeunes filles au moment de la victoire. Cela semble correspondre au rêve de tout jeune homme qui commence à s'intéresser aux jeunes filles. N'est-ce pas la raison pour laquelle ils choisissent ces images?

M. Dingwall: Sénateur, je ne suis pas un expert de la question.

Le sénateur Nolin: Lui non plus.

Le sénateur Gigantès: Je suis mort en 1990. C'est une déclaration posthume.

M. Dingwall: J'aimerais pouvoir consulter des experts avant de vous répondre. Le sénateur Nolin pourrait peut-être m'aider.

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur le ministre, on semble avoir négligé un groupe de Canadiens dans ce débat. Je parle des milliers de détaillants dont bon nombre dépendent de la vente de cigarettes pour gagner leur vie. D'après les représentations qui vous ont été faites, à vous et à d'autres, ce pourcentage peut parfois atteindre 50 p. 100. Ils devront engager des dépenses additionnelles pour se conformer aux nouvelles restrictions concernant l'étalage. Ils devront tenir plus d'articles en stock parce qu'ils ne pourront présenter plus d'une cartouche de cigarettes à la fois. De plus, ils perdront ce que leur versaient les fabricants de produits du tabac pour promouvoir les cigarettes. J'ai lu quelque part que ces fonds représentent jusqu'à 60 millions de dollars par année. La loi aura des conséquences fâcheuses sur beaucoup de victimes innocentes.

Je me demandais pourquoi on n'a pas prévu à leur intention une période de transition durant laquelle ils pourraient s'adapter, comme ceux qui bénéficient de commandites du tabac qui ont jusqu'à deux ans pour s'adapter. Il me semble que ceux qui ont le moins des moyens d'absorber le coût de cette loi n'ont pas de période de grâce ou d'élimination graduelle. Pourtant, ceux qui manifestement profitent beaucoup des commandites du tabac disposent de deux ans.

Il semble y avoir là une contradiction qui avantage les plus riches et pénalise ceux qui peuvent le moins en faire les frais.

M. Dingwall: Il faudra peut-être s'entendre pour dire que nous ne sommes pas d'accord avec certaines dispositions du projet de loi et leur esprit, dans la mesure où elles touchent les détaillants.

stakeholder, they will have ample opportunity to discuss with us the regulations that will affect them.

I cannot let this opportunity to act go by. I am the Minister of Health. There are \$3.5 billion being paid each and every year by Jean Rochon in the province of Quebec, by Mr. Wilson in the province of Ontario, by Mr. Boudreau in the province of Nova Scotia in medicare costs. These are direct costs as a result of the consumption of tobacco.

Senator Lynch-Staunton: That is not the issue. We agree with all that. We are not questioning your figures. We are making sure that what you are doing here —

Mr. Dingwall: Madam Chair, I wonder if I could just finish? I do not want this to be an argumentative session but I —

Senator Lynch-Staunton: You are in your natural element when you are that way.

The Chair: Let the minister finish, please.

Mr. Dingwall: I do want to say to the senator that that is very important. That must override and must be more important than the concerns of the retailer or the organizers of a particular event. The health of Canadians must be first and foremost. The health of our children must be first and foremost. That is the intent behind this bill. We will do everything reasonable to work with those individuals. However, at the end of the day, if we are to put one against the other, I must stand on the side of health.

Senator Nolin: There is one question that the department officials cannot answer. Have you talked to Minister Rochon before or since tabling this piece of legislation?

Mr. Dingwall: Yes, I talked to him.

Senator Nolin: What were the contents of your discussion?

Mr. Dingwall: I am not at liberty to share with senators, or even with my colleagues in the House of Commons, discussions that I have with ministers of the Crown. I do not think that would be appropriate to reveal what he has said or what he has not said. I do not think that would be fair to him.

Senator Nolin: If Minister Rochon were to appear here, you would have no problem with him giving us the content of that discussion?

Mr. Dingwall: Not at all. You could ask the Ministers of Health from Ontario or British Columbia or Nova Scotia or New Brunswick. They all support this legislation.

Senator Nolin: Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Dingwall.

Mr. Dingwall is leaving; however, the rest of the panel will remain for further questions.

I have a question regarding education programs. I recognize that the bill itself does not address them. Like most other senators, I also have children. My eldest daughter, who is now 28, received no-smoking education programs in grades 4, 5, 6 and 7. My

Nous avons rédigé le projet de loi de manière à faire en sorte qu'en tant que personnes ayant un enjeu dans le dossier, ils auront amplement l'occasion de discuter avec nous de la réglementation qui les touchera.

Je ne puis laisser passer cette occasion d'agir. Je suis le ministre de la Santé. M. Rochon au Québec, M. Wilson en Ontario et M. Boudreau en Nouvelle-Écosse versent chaque année 3,5 milliards de dollars en frais d'assurance-maladie qui sont la conséquence directe du tabagisme.

Le sénateur Lynch-Staunton: Là n'est pas la question. Nous sommes tous d'accord à ce sujet. Nous ne mettons pas en doute vos données. Nous vérifions que ce que vous faites...

M. Dingwall: Madame la présidente, puis-je finir ma phrase? Je ne souhaite pas me lancer dans un affrontement, mais je...

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous y seriez pourtant dans votre élément.

La présidente: Veuillez laisser le ministre finir de parler.

M. Dingwall: Je tiens à dire au sénateur que cette question est très importante. Elle doit primer sur les préoccupations des détaillants ou des organisateurs d'un événement particulier. La priorité numéro un est la santé des Canadiens, la santé de nos enfants. C'est dans cet esprit qu'a été rédigé le projet de loi à l'étude. Nous accepterons tous les aménagements raisonnables réclamés par les détaillants. Toutefois, en bout de ligne, s'il faut choisir entre leurs intérêts et la santé, je choisirai la santé.

Le sénateur Nolin: Il y a une question à laquelle les fonctionnaires du ministère n'ont pu répondre. Vous êtes-vous entretenu avec le ministre Rochon avant le dépôt du projet de loi à l'étude ou depuis lors?

M. Dingwall: Oui, je lui ai parlé.

Le sénateur Nolin: De quoi a-t-il été question?

M. Dingwall: Je n'ai pas le droit de divulguer à des sénateurs, ni même à des députés, la teneur des discussions que j'ai avec des ministres d'État. Il serait inconvenant de ma part de révéler ce qu'il m'a dit ou ne m'a pas dit. Ce serait injuste.

Le sénateur Nolin: Si le ministre Rochon comparaissait devant nous, vous ne seriez pas opposé à ce qu'il nous en fasse part?

M. Dingwall: Pas du tout. Vous pouvez poser la question au ministre de la Santé de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, de la Nouvelle-Écosse ou du Nouveau-Brunswick. Ils appuient tous la mesure législative.

Le sénateur Nolin: Je vous remercie.

La présidente: Monsieur Dingwall, nous vous remercions.

M. Dingwall nous quitte; cependant, le reste des experts demeure à notre disposition pour répondre aux questions.

J'en ai une au sujet des programmes d'information. Je reconnais que le projet de loi comme tel n'en parle pas. Comme la plupart des autres sénateurs, j'ai moi aussi des enfants. Mon aînée, qui a maintenant 28 ans, a reçu de l'information antitabac en

youngest daughter, who is 24, did not get a single no-smoking education program in the four years that she was in school in that same time frame.

It seemed at some period in time that we decided we had solved this problem, that we had convinced the kids that they should not smoke because they will get cancer, so we need not continue with this particular program because they had all bought into the fact that they will get lung cancer if they smoke.

Has there been any consultation between the Department of Health and the education departments of the provinces to find out just what is going on in terms of school programs that discourage young people, through using peers and older young people who have taken it up and have given it up, or through using physicians?

I know, for example, that in the object lesson which most impressed my eldest daughter, she was shown three different lungs, one which had never seen a cigarette, one which had seen a number of cigarettes and one which was the result of a death by cancer. She came home convinced that day that she simply was not going to take up cigarettes. What can you tell us about this?

Mr. André Juneau, Assistant Deputy Minister, Policy and Consultation Branch, Health Canada: Since Senator Nolin and the minister talked about their children, I will mention that my 23-year-old son did get lots of education about smoking in Ontario. That suggests that the programs, perhaps unfortunately, vary from province to province.

We have been talking naturally to our counterparts in the provinces on a regular basis. They, in turn, have been talking with their educational authorities. In addition, we have a wide range of contacts with non-governmental organizations, national, regional, and local, who are deeply involved with various programs, many of them school-based.

Senator Lynch-Staunton: My question relates to clauses 36 and 39. Clause 36 will allow, except in the case of a dwelling place, an inspector to enter premises and to inspect without a warrant. That obviously makes sense since it is a commercial establishment and is open to the public.

Clause 39(1) says:

During an inspection under this Act, an inspector may seize any tobacco product or other thing by means of which or in relation to which the inspector believes on reasonable grounds that this Act has been contravened.

I see no requirement there for a warrant for that seizure. Am I correct?

Mr. Chris McNaught, Counsel, Legal Services, Health Canada: I would never want to say that the senator was wrong.

Senator Lynch-Staunton: But I hope I am wrong.

quatrième, en cinquième, en sixième et en septième années. Sa cadette, qui a 24 ans, n'en a pas jamais reçu durant ces quatre même années qu'elle fréquentait l'école.

À un certain moment donné, il a semblé que nous avions décidé que le problème était réglé, que nous avions convaincu les jeunes de ne pas fumer parce que cela leur donnerait le cancer et qu'il n'était donc plus nécessaire de poursuivre ce programme particulier, qu'ils étaient tous convaincus qu'ils auraient le cancer du poumon s'ils fumaient.

Y a-t-il eu consultation entre le ministère de la Santé et les ministères de l'Éducation des provinces pour savoir ce qui se fait dans les écoles en vue de décourager les jeunes de fumer, par l'intermédiaire des pairs et de jeunes adultes qui, après avoir fumé, ont cessé, ou encore par l'intermédiaire de médecins?

Je sais, par exemple, que ce qui a le plus impressionné mon aînée a été de voir trois poumons, soit le poumon d'un non-fumeur, celui d'un fumeur et celui d'une personne morte du cancer. Elle est revenue à la maison, cette journée-là, convaincue que jamais elle ne fumerait. Que pouvez-vous nous dire de ces programmes?

M. André Juneau, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques et de la consultation, Santé Canada: Comme le sénateur Nolin et le ministre ont parlé de leurs enfants, je mentionnerai que mon fils de 23 ans a reçu beaucoup d'information au sujet du tabagisme en Ontario, ce qui me fait croire que les programmes varient peut-être, malheureusement, d'une province à l'autre.

Naturellement, nous avons des échanges périodiques avec nos homologues des provinces. À leur tour, ils en discutent avec les responsables de l'éducation. De plus, nous entretenons, aux niveaux national, régional et local, toute une gamme de contacts avec des organismes non gouvernementaux qui participent activement à diverses activités, dont bon nombre se déroulent dans les écoles.

Le sénateur Lynch-Staunton: Ma question porte sur les articles 36 et 39 du projet de loi. L'article 36 permet à l'inspecteur d'entrer sur les lieux, sauf dans un local d'habitation, et d'y faire une inspection sans mandat. Pareille mesure est de toute évidence sensée puisqu'il s'agit d'un établissement commercial ouvert au public.

Au paragraphe 39(1), on peut lire:

Au cours de la visite, l'inspecteur peut saisir toute chose — notamment un produit du tabac — dont il a des motifs raisonnables de croire qu'elle a servi ou donné lieu à une infraction à la présente loi.

On n'y exige pas de mandat pour procéder à la saisie. Ai-je raison?

M. Chris McNaught, conseiller juridique, Services juridiques, Santé Canada: Je n'oserais jamais contredire le sénateur.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'espère tout de même avoir tort.

Mr. McNaught: With respect, the legal interpretation of that particular provision, senator, is within the context of all the provisions in this part respecting so-called search and seizure. That means it is being carried on in an administrative mode only. Where, for example, as you just indicated, senator, they see something that they believe, on reasonable grounds, has contravened the act, the perceived contravention does not necessitate prosecution. That is not an automatic follow-up. It is a seizure or a determination of contravention which is in relation to the administrative or non-prosecutorial functions of the regulator under its mandate.

In that sense, the Supreme Court has clearly set out which lines must not be crossed by regulating authorities when carrying out their inspection duties. For example, in food- or public-health-related statutes — I think you yourself mentioned this, senator — there is a level of expectation of privacy that goes with the territory. In other words, if you are dealing with food that may be contaminated, then the Supreme Court has recognized that the enforcement authority should have requisite administrative authority simply to seize, forfeit, or destroy, or to do whatever the mandated activity requires.

However, wherever prosecution is contemplated — or quasi-criminal proceedings, as people sometimes refer to them in this area — in other words, where the process is evidence-gathering with a view to laying charges, then the Criminal Code and the associated criminal law requires that the enforcement authority have a warrant. That type of requirement in the criminal mode, senator, is always there and does not need to be expressed explicitly in the bill. Therefore, everything that is stated here, subject to the provision that a warrant is necessary from a justice of the peace to go into a dwelling place where there is no consent of the owner, is concerned entirely with the administrative mode of inspection. It has nothing to do with prosecution.

Senator Lynch-Staunton: In the case of a seizure of contaminated or unhealthy food, there is usually a charge made for contravening whatever health code or act may be in force in that particular jurisdiction. I do not see anything here where, following the seizure of a tobacco product or a related good, the Crown need pursue it. As I read it now — and I want you to tell me if I am wrong — it seems that the one from whom the goods are seized must make application to the judge for the retrieval of his goods. The onus is on the one from whom the goods have been taken to make application that he should have them back rather than on the inspector who seized them to then follow the normal procedure, which would be to lay a charge because there has been a contravention of the act.

Mr. McNaught: In an imperfect world, senator, I believe we are both correct, with respect. In other words, there is some onus on the person from whom the goods were seized. The person subject to the regulation has some sort of obligation upon them if they want to get their goods back. Nevertheless, there is a process expressed in the act for them to recover their goods. They can

M. McNaught: Sauf votre respect, sénateur, l'interprétation juridique de cette disposition particulière se fait en tenant compte de toutes les autres dispositions de cette partie qui concernent les présumés pouvoirs de perquisition et de saisie. Cela signifie qu'il s'agit seulement d'une décision administrative. Lorsque l'inspecteur constate quelque chose dont il a des motifs raisonnables de croire qu'elle a servi ou donné lieu à une infraction à la loi, l'infraction présumée ne donne pas forcément lieu à des poursuites. Il s'agit d'une saisie ou de la constatation d'une infraction qui relève des fonctions administratives ou discrétionnaires prévues dans le mandat de l'instance de réglementation.

Dans cette acception, la Cour suprême a clairement énoncé à l'intention des instances de réglementation les limites à ne pas franchir lorsqu'elles remplissent leurs fonctions d'inspection. Par exemple, les lois visant l'innocuité des aliments ou la santé publique — et je crois que vous l'avez mentionné vous-même, sénateur — confèrent une certaine latitude qu'il faut respecter. En d'autres mots, en présence d'aliments qui ont peut-être été contaminés, la Cour suprême reconnaît à l'agent d'exécution le pouvoir administratif de simplement saisir, d'interdire ou de détruire, c'est-à-dire de prendre toute mesure qu'exige son mandat.

Toutefois, quand on envisage d'entamer des poursuites — ou une procédure quasi criminelle, comme la qualifient souvent les gens du milieu — en d'autres mots, lorsqu'on recueille une preuve en vue de déposer des accusations, le Code criminel et le droit pénal connexe exigent que l'inspecteur ait un mandat. Ce genre d'exigence du droit pénal, sénateur, continue d'exister et n'a pas besoin d'être précisé dans le projet de loi. Par conséquent, tout ce qui est énoncé ici, sous réserve de la disposition voulant qu'il soit nécessaire d'obtenir un mandat d'un juge de la paix pour inspecter un local d'habitation lorsqu'il n'y a pas consentement du propriétaire, ne vise qu'une inspection de nature administrative. Cela est sans rapport avec des poursuites.

Le sénateur Lynch-Staunton: Dans le cas d'une saisie d'aliments contaminés ou insalubres, une accusation d'infraction à quelque code ou loi sur la santé qui puisse être en vigueur dans l'étendue de ce territoire est habituellement portée contre la personne. Je ne vois rien ici, où, après la saisie d'un produit du tabac ou d'un produit connexe, Sa Majesté a besoin de poursuivre l'affaire. D'après l'interprétation que je donne à l'article à l'heure actuelle — et corrigez-moi si je me trompe — il semble que la personne dont les biens ont été saisis doive s'adresser à un juge pour en reprendre possession. Il en revient donc à la personne dont les biens ont été saisis de demander qu'ils lui soient restitués plutôt qu'à l'inspecteur qui les a saisis de suivre alors la procédure normale qui consisterait à porter une accusation parce qu'il y a eu violation de la loi.

M. McNaught: Dans un monde imparfait, sénateur, je crois que nous avons tous deux eu raison, avec tout le respect que je vous dois. Autrement dit, la personne dont les biens ont été saisis assume un certain fardeau. La personne assujettie au règlement a une certaine obligation si elle veut récupérer ses biens. Néanmoins, un processus est prévu dans la loi pour ce faire. Elle

make an application for restoration, and certainly their goods so seized cannot be forfeited absolutely without an order of the court. There is still that residual judicial consideration of the matter. There is, to be realistic, an annoyance factor; nevertheless, the court still can review and consider the matter. It is not just a hijacking of the retailers' goods.

Senator Lynch-Staunton: I do not think the word "hijacking" is too strong, because an inspector could, on his own, decide that some section of the act, should it pass, is being contravened and he could seize everything and cut into a basic part of the livelihood of the retailer and take the goods away and put them in storage. All the retailer would get is a notice saying, "I have seized your goods. If you want them back, here is the law." I find that to be the strongest reverse-onus provision I have yet to see. There is another reverse-onus provision here which we have seen elsewhere, but this one, if it is categorized as such, certainly takes away the presumption of innocence to a dangerous degree.

Mr. McNaught: The presumption of innocence, of course, is a phrase or concept or principle that relates to prosecution, and this situation does not address prosecution. I would suggest that your very understandable concern is focusing on some type of discretionary abuse by the enforcement authorities. In that regard, whether it is administrative or criminal, it is still subject to court review. It is one thing for the government to set out in its legislation the permissible ambit of inspectors' duties and their mandated functions and so on. It is another where an individual may abuse it or improperly exercise their discretion, and, of course, there are numerous provisions in the law for a review of that type of activity.

Senator Lynch-Staunton: You have not convinced me, although I appreciate your explanation. The court review will only take place if the one from whom the goods are seized asks for it. There is no obligation on the inspector to force a court review and to prove in court that what he did was satisfactory. It is up to the retailer. If he does not follow a procedure within 60 days, he can lose all his goods.

I think I made the point, and hopefully we will be able to get into that with other experts to come. I thank you for your explanations. They have been very helpful.

[Translation]

Senator Nolin: Mr. Juneau, as for the reasons that compel young people to take up smoking, Mr. Dingwall referred to different alternative solutions, such as plain packaging. At the end of his presentation, he mentioned the price issue. I understood that the price does influence young people. If the price is low, then the product is more accessible to them; however, if the price is higher, there is less of an incentive to take up smoking. Have you examined alternatives such as increasing prices or raising taxes?

peut demander qu'ils lui soient restitués et, bien sûr, les biens ainsi saisis ne peuvent être confisqués formellement sans un ordre de la cour. Il y a toujours la possibilité d'un examen judiciaire. À vrai dire, la disposition est incommode; néanmoins, la cour peut toujours réexaminer la question. Il ne s'agit pas simplement d'un détournement des biens du détaillant.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne crois pas que le mot «détournement» soit trop fort, parce qu'un inspecteur pourrait, de son plein gré, décider qu'un article de la loi, si elle devait être adoptée, est enfreint. Il pourrait tout saisir, priver le détaillant d'une partie importante de son gagne-pain et entreposer ailleurs les biens. Le détaillant n'aura droit qu'à un avis lui annonçant que ses biens ont été saisis et que s'il veut les récupérer, il doit se conformer à la loi. À mon avis, il s'agit là de la disposition portant inversion de la charge de preuve la plus rigoureuse qu'il m'a été donné de voir. Il y a une autre disposition du même genre ici que nous avons déjà vue ailleurs, mais celle-ci, si on la considère comme telle, enlève à coup sûr la présomption d'innocence de façon inquiétante.

M. McNaught: La présomption d'innocence, bien sûr, est une expression, un concept ou un principe qui a trait à la poursuite de ce sur quoi ne porte pas cette situation. Je dirais que votre préoccupation très compréhensible porte sur un certain genre d'abus de leur pouvoir discrétionnaire de la part des forces de l'ordre. À cet égard, que l'inspection soit de nature administrative ou criminelle, elle reste assujettie à la révision par un tribunal. C'est une chose pour le gouvernement de préciser dans sa loi la portée acceptable des fonctions des inspecteurs de même que leurs fonctions autorisées et ainsi de suite. C'est autre chose lorsqu'une personne peut en abuser de son pouvoir discrétionnaire ou l'utiliser de façon inappropriée et, bien sûr, la loi contient de nombreuses dispositions en ce qui a trait à une révision de ce genre d'activité.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous ne m'avez pas convaincu, même si je comprends votre explication. Il n'y aura révision judiciaire que dans la mesure où la personne dont les biens ont été saisis la demande. L'inspecteur n'est nullement tenu d'imposer une révision judiciaire et de prouver devant un tribunal qu'il a agi de façon satisfaisante. Si le détaillant ne présente pas de demande de restitution dans les 60 jours, il risque de perdre tous ses biens.

Je pense que j'ai dit ce que j'avais à dire et j'espère que nous pourrions examiner cet aspect avec d'autres spécialistes qui comparaitront. Je vous remercie de vos explications. Elles m'ont été très utiles.

[Français]

Le sénateur Nolin: M. Juneau, sur la question des incitatifs conduisant les jeunes à fumer, M. Dingwall a fait référence à différentes alternatives de solutions, comme l'emballage neutre. À la fin de son témoignage, il a soulevé la question du prix. Ce que j'ai compris, c'est que le prix a une influence sur les jeunes. Si le prix est bas, c'est plus accessible pour les jeunes; alors si le prix est plus haut, cela est donc moins invitant de commencer à fumer. Est-ce que vous avez examiné l'option d'augmentation du prix, par une hausse des taxes, l'avez-vous envisagée?

Mr. Juneau: Yes, this is one option that we have looked at. You will also recall that the Minister of Finance, as well as some of his provincial counterparts, announced a price increase a short while ago.

Senator Nolin: Mr. Dingwall mentioned how young people are influenced by cigarette prices. At what price do cigarettes become less attractive? Are the tobacco taxes announced by the Minister of Finance high enough?

Mr. Juneau: I understand your question a little better. Yes, we have examined this issue. It does not lend itself to easy conclusions. However, we know that young people are more vulnerable when prices are lower. We know that they are more sensitive to a price increase than adults. What we cannot say for certain is at which point the price becomes high enough to dissuade people in a certain age group or with a certain income from smoking. Studies conducted by economists on price elasticity are not that accurate. Studies have been done which show that young people are affected by price fluctuations.

Senator Nolin: Two years ago, the Minister of Finance drastically cut taxes and the excise duty on cigarettes. Do you have any data showing how this decision affected cigarette consumption?

Mr. Juneau: We recall the precise moment the tax cut came into effect, that is in February 1994.

Senator Nolin: That was three years ago.

Mr. Juneau: That is correct. We surveyed a sample group of young people at the time and conducted four more such surveys in the following year and reviewed the results of previous years' surveys. We can share our findings with committee members. However, we must caution you that it is not always easy to gauge the impact that different factors have. We attempted to do this, but we cannot be certain of the exact reasons for the higher levels of tobacco consumption. Young people are influenced by a host of factors. However, we will be happy to share our findings with you.

Senator Nolin: Clearly, the information or data gleaned from these surveys was not conclusive enough to serve as measures for curbing tobacco consumption?

Mr. Juneau: I am not certain that I understand your question.

Senator Nolin: Did you seriously consider this option? Was the decision on the part of the finance minister to increase taxes merely a tax grab or a reflection of the government's or minister's desire to curb tobacco consumption by young people?

Mr. Juneau: I do not have the data with me, but when the last increase was announced, both the Minister of Finance and the Minister of Health, Mr. Dingwall, indicated that this increase was

M. Juneau: Oui, c'est une option que l'on a envisagée. Non seulement cela, mais vous vous souviendrez que le ministre des Finances du Canada, de même que certains collègues des provinces, ont annoncé une augmentation des prix, il y a peu de temps de cela.

Le sénateur Nolin: M. Dingwall nous a mentionné l'influence qu'avait le prix des cigarettes chez les jeunes. Savez-vous à partir de quel prix cela devient moins invitant de fumer? Le niveau de taxes, que le ministre des Finances a annoncé, est-il suffisant?

M. Juneau: Je comprends mieux votre question. Oui, nous avons examiné cette question. Il ne s'agit pas d'un domaine où l'on peut facilement tirer des conclusions à la cent près. Cependant, nous savons que les jeunes sont plus vulnérables lorsqu'il y a une réduction des prix. Nous savons qu'ils sont plus sensibles à une hausse de prix que les adultes. Ce que l'on ne pourrait pas vous dire avec précision, c'est à partir de quand le prix devient assez élevé pour que les jeunes d'un certain âge, avec un certain revenu, renoncent à fumer. Les études des économistes dans ce domaine, sur l'élasticité des prix, ne sont pas précises à ce point. Il existe des études qui ont montré que les jeunes sont sensibles aux variations dans les prix.

Le sénateur Nolin: Il y a deux ans, le ministre des Finances a réduit dramatiquement les taxes, les droits d'accise sur les paquets de cigarettes. Est-ce que vous avez des chiffres nous démontrant la variation de consommation de cigarettes avant et après cette décision?

M. Juneau: De notre côté, nous nous souvenons exactement du moment où cela s'est produit, c'est en février 1994.

Le sénateur Nolin: Cela fait trois ans.

M. Juneau: Cela fait trois ans, oui. Nous avons procédé à ce moment-là à des sondages auprès d'un échantillon important de jeunes, quatre fois au cours de l'année qui a suivi, nous avons aussi procédé à un examen des résultats de sondages des années précédentes. Nous pouvons partager cela avec les membres du comité. Nous devons quand même vous dire que quand il y a des sondages, il n'est pas toujours facile de discerner l'influence des différents facteurs. Nous avons cherché à cerner les influences, mais on ne peut pas être certain de ce qui cause une augmentation. Il y a toute une série de facteurs qui influent sur la décision des jeunes. Nous allons partager le résultat de ces sondages.

Le sénateur Nolin: De toute évidence, ces informations ou les données qui ont résulté de ces sondages n'étaient pas probants au point de les introduire comme étant des mesures propices à la réduction de l'usage du tabac?

M. Juneau: Je vous comprends mal.

Le sénateur Nolin: Est-ce que vous avez sérieusement envisagé cette option? Doit-on lier la décision du ministre des Finances d'augmenter les taxes sur le tabac à une ponction de revenus ou à une intention du gouvernement ou du ministre de vouloir mettre un frein à la propagation du tabagisme chez les jeunes?

M. Juneau: Je ne l'ai pas avec moi, mais au moment où la dernière augmentation a été annoncée, à la fois le ministre des Finances et le ministre de la Santé, M. Dingwall, ont indiqué que

consistent with the government's tobacco consumption reduction strategy.

cette mesure contribuait aux objectifs du gouvernement en matière de réduction de la consommation de tabac.

[English]

Senator Beaudoin: My question is for the legal advisor. It is about clause 60. The minister may enter into equivalency agreements with the province where there are in force under the laws of that province provisions equivalent to the provisions of this bill. I find that very interesting.

My question is very simple. This statute is in both languages because it is a federal statute. However, if you enter into an agreement with a province that is not subject to bilingualism at the provincial level, will you enter into the agreement in both official languages? I presume you will, but I am just asking the question.

Mr. McNaught: With respect, senator, that may be less a legal question than a policy question. I might defer to Mr. Juneau on that, but I am prepared to answer other legal aspects of your question.

Senator Beaudoin: It may be a legal question because it is taking the place of the federal statute.

[Translation]

Mr. Juneau: You're asking if agreements concluded with the provinces are drafted in both official languages?

Senator Beaudoin: Yes.

Mr. Juneau: From my experience, I would answer yes. In the past, I have had occasion to enter into agreements with the provinces or to advise ministers on this matter. Whether we were dealing with Quebec or with other provinces, federal agreements were always drafted in both official languages.

Senator Beaudoin: I would hope so, because these take the place of a federal statute. Since statutes are drafted in both official languages, it would seem to me that anything that purports to take their place should also be in both official languages.

Senator Gigantès: Are you saying that if Quebec were to enter into a similar agreement with the federal government, its billboards warning against tobacco consumption should be in both official languages?

Mr. Juneau: The agreements mentioned in the clause to which Senator Beaudoin referred have to do with the sharing of inspection duties. I do not think they have anything to do with notices banning the sale of tobacco.

Senator Gigantès: No? I see.

[English]

Senator Lynch-Staunton: My question relates to sponsorships. I have difficulty understanding the reasoning behind this. If the limitation of tobacco sponsorships in clause 71 is part and parcel of an overall approach to the advertising, marketing and promotion of tobacco products, why did the government agree to delay that part for two years? I interpret that as meaning that the promotion of tobacco products by sponsorship is not crucial in someone determining to take up smoking. We can let it ride for a couple of years and hope everything sorts itself out. I would have been more impressed had the government stuck to its guns and

[Traduction]

Le sénateur Beaudoin: Ma question s'adresse au conseiller juridique et porte sur l'article 60. Le ministre peut conclure des accords d'équivalence avec les provinces dont les lois contiennent des dispositions essentiellement comparables à celles de la présente loi. Je trouve cela très intéressant.

Ma question est très simple. Cette loi est dans les deux langues officielles parce qu'il s'agit d'une mesure législative fédérale. Cependant, si vous concluez une entente avec une province non officiellement bilingue, allez-vous le faire dans les deux langues officielles? Je suppose que le ferez. Je pose simplement la question.

M. McNaught: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, il s'agit peut-être moins d'une question d'ordre juridique que d'ordre politique. Je pourrais peut-être demander à M. Juneau d'y répondre. Je suis toutefois disposé à répondre à tous les autres aspects juridiques de votre question.

Le sénateur Beaudoin: C'est peut-être une question d'ordre juridique parce que l'accord remplace la loi fédérale.

[Français]

M. Juneau: Votre question est: lorsque l'on conclut des accords avec les provinces, les accords existent-ils dans les deux langues officielles?

Le sénateur Beaudoin: Oui.

M. Juneau: De par mon expérience, oui. Il m'est arrivé, dans des vies antérieures, de conclure des accords avec les provinces ou de conseiller des ministres sur ce sujet et que ce soit avec le Québec ou d'autres provinces, les accords, du côté fédéral, étaient toujours rédigés dans les deux langues officielles.

Le sénateur Beaudoin: Je l'espère, parce que cela prend la place de la loi fédérale. Comme la loi fédérale est dans les deux langues officielles, il me semble que ce qui en tient lieu et place devrait être également dans les deux langues officielles.

Le sénateur Gigantès: Est-ce que ceci veut dire que si le Québec passait un tel accord avec le fédéral, le Québec devrait avoir des affiches contre le tabagisme dans les deux langues officielles?

M. Juneau: Les accords dont il est question dans l'article dont parlait le sénateur Beaudoin portent sur le partage des inspections. Je ne pense pas que cela touche la question des affiches interdisant la vente du tabac.

Le sénateur Gigantès: Non ? D'accord.

[Traduction]

Le sénateur Lynch-Staunton: Ma question porte sur les commandites. Si les limites imposées aux commandites font partie d'une approche générale de la publicité, de la commercialisation et de la promotion des produits du tabac, pourquoi le gouvernement a-t-il accepté de reporter de deux ans l'entrée en vigueur de l'article où il en est question? D'après moi, cela signifie que la promotion de commandite des produits du tabac n'est pas un facteur déterminant dans la décision de commencer à fumer. Nous pouvons laisser l'affaire suivre son cours pendant un an ou deux et espérer que les choses s'arrangeront d'elles-mêmes.

said no, all that we have now before us in its original form stays. I was quite surprised that the government allowed this portion — not that I disagree with it — to be weakened and delayed two years. I would like to know why that was done.

Mr. Juneau: I am sorry you did not ask that question of the minister.

Senator Lynch-Staunton: That is why he ran away, I guess. He knew I was coming to it.

Mr. Juneau: I will let senators draw their own conclusions on that observation.

Senator Doyle: To each his own.

Mr. Juneau: I think it is question, as I said, that should have been asked of the minister. From a technical point of view, the question you raise is: If it is serious enough, why not have it come into force right away? You know as well as anyone else what concerns were expressed about the coming into force of this clause of the bill, particularly by event organizers in the Montreal area. The only answer I can give you is that an implementation period running to October 1998 is reasonable in the circumstances and does not detract from the main purpose of the bill.

Senator Lynch-Staunton: I did not want to put you on the spot because, obviously by your careful answer, it is a political decision and the minister should be the one to answer it.

In your studies on the impact of sponsorships — and I am not trying to be smart here — I would like to know whether Du Maurier lost sales when they gave up golf and whether Bell Canada increased sales. I would like to know if Labatt Breweries increased their sales because of the Labatt Brier. I would like to know if Honda sells more cars because of the Honda Classic. I could go on and on. Let us consider the Molson Centre or the O'Keefe Centre. I want to know how identifying any product with any event or any building sparks one's interest in that product to the extent that they will introduce themselves to it. This seems to be the main argument we are given in favour of limiting tobacco sponsorships to such an extent that some companies tell us, rightly or wrongly, that they will get a smaller return on a sponsorship than they are getting now. The government's answer seems to be that this will help in our program to reduce smoking and particularly encourage the young not to take it up. I fail to see where having "Du Maurier" on a sign or an event or on the back of a ticket will incite someone to do what we do not want them to do, whether we are talking about cigarettes, beer, telephones or whatever.

Mr. Juneau: A number of data elements are relevant to your question, as well as a number of other points.

In the surveys we have done of young people, we found that Canadians aged 10 to 19 who smoke tend to be most aware of the three to five brands of cigarettes that are most heavily promoted.

J'aurais été davantage impressionné si le gouvernement avait maintenu sa position et décidé de ne pas modifier le projet de loi. J'ai été très surpris que le gouvernement ait atténué cette disposition — non que je sois en désaccord avec lui — et en ait reporté l'application de deux ans. J'aimerais savoir pourquoi on l'a fait.

M. Juneau: Je suis désolé que vous n'ayez pas posé cette question au ministre.

Le sénateur Lynch-Staunton: C'est la raison pour laquelle il s'est sauvé, je suppose. Il savait que j'allais y arriver.

M. Juneau: Je laisserai les sénateurs tirer leurs propres conclusions en ce qui a trait à cette observation.

Le sénateur Doyle: À chacun ses conclusions.

M. Juneau: Je crois qu'il s'agit d'une question, comme je l'ai dit, qui aurait dû être posée au ministre. D'un point de vue technique, la question que vous soulevez est la suivante: si la situation est assez grave, pourquoi retarder l'entrée en vigueur de ces paragraphes? Vous êtes au courant, aussi bien que quiconque, des réserves qui ont été exprimées au sujet de l'entrée en vigueur de cet article du projet de loi, surtout par les organisateurs de manifestations dans la région de Montréal. La seule réponse que je peux vous donner, c'est que la période de mise en application qui s'étend jusqu'à octobre 1998 est raisonnable dans les circonstances et respecte l'objectif principal du projet de loi.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je n'ai pas voulu vous mettre dans l'embarras parce que, étant donné la prudence avec laquelle vous avez répondu, il s'agit d'une décision politique et c'est le ministre qui devrait répondre à cette question.

En ce qui concerne vos études sur l'incidence des commandites — et je n'essaie pas d'être malin ici —, j'aimerais savoir si la compagnie Du Maurier a perdu des ventes lorsqu'elle a cessé de commanditer le golf et si Bell Canada a augmenté les siennes. J'aimerais savoir si le Labatt Brier a permis aux Brasseries Labatt de mousser ses ventes. J'aimerais savoir si Honda vend plus de voitures à cause du Honda Classic. Je pourrais continuer encore et encore. Considérons le Centre Molson ou le Centre O'Keefe. Je veux savoir dans quelle mesure l'identification d'un produit à une activité ou un bâtiment suscite l'intérêt des gens dans ce produit dans la mesure où ils vont commencer à l'utiliser ou à le consommer. Cela semble être le principal argument invoqué pour limiter les commandites relatives au tabac dans la mesure où certaines compagnies nous disent, à tort ou à raison, que leurs commandites leur rapporteront moins qu'à l'heure actuelle. Le gouvernement semble répondre que cela l'aidera dans son programme visant à limiter l'usage du tabac et plus particulièrement à encourager les jeunes à ne pas commencer à fumer. Je n'arrive pas à voir comment l'inscription «Du Maurier» sur une affiche ou à l'endos d'un billet incitera les gens à faire ce qu'ils ne veulent pas faire, qu'il s'agisse de cigarettes, de bières, de services téléphoniques ou que sais-je encore.

M. Juneau: Un certain nombre de données sont pertinentes à votre question de même qu'un certain nombre d'autres points.

Dans les enquêtes que nous avons menées auprès des jeunes, nous avons découvert que les Canadiens âgés de 10 à 19 ans qui fument ont tendance à connaître par-dessus tout de trois à cinq des

There seems to be a connection between what brands are promoted in one form or another and what brands children or young people smoke.

As well, we have done surveys to see the extent to which children or young people can identify brand names without having the brand name mentioned to them. We show them the logo and ask them to identify the brand name, and they can. We have also done surveys which show that young people believe that sponsorship promotion is a form of advertising.

Those are elements of an answer to your question, senator.

We do not know the answer to the first part of your question, namely, to what extent sales of certain companies have gone up as a result of their promotion. I do not believe they have shared that data with us, but you may want to ask them if they appear here.

It is difficult for us to understand why one would be in the sponsorship promotion business if it was not designed somehow or other to advance the commercial interests of the firms in question, just as other firms engage in comparable marketing techniques.

Senator Lynch-Staunton: I will pursue that line of questioning. My feeling so far is that you do not take up smoking because you see Gilles Villeneuve with a Rothman's logo on his chest. You smoke Rothman's because you are already smoking and Gilles Villeneuve is sponsoring it.

I would like to refer all of you in the department to testimony given yesterday before the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology which was looking at Senator Haidasz's bill. A number of students there said that smoking actually started, in many cases, between the ages of 8 and 11 and that much of the influence was the attraction of cigarette ads in the background in movies and on television, or seeing some of their favourite stars smoking. The question is a very complex one, and just picking on one element without looking at the overall influence that leads young people to smoke may unfortunately lead us beside the mark in our attempts to control that.

Mr. Juneau: With respect, senator, I think that is somewhat unfair. The minister in his statement, and the material that the department has put out, made it very clear that we do not believe that a single element causes young people to start smoking. The minister was absolutely explicit on his understanding and his analysis of the decision to smoke and the factors that enter into it.

You will recall that one of his points in closing was that he hopes that by passing this legislation, which touches on sponsorship, advertising, access, and labelling, Parliament will assist parents in their job. With the greatest of respect, we have never claimed that sponsorship was the only factor or even the main factor. We believe that it is part of the total environment that incites young people to smoke, and we think it ought to be restricted.

marques de cigarettes les plus annoncées. Il semble y avoir un lien entre les marques dont on fait la promotion sous une forme ou une autre et celle que les enfants ou les jeunes gens fument.

De même, nous avons fait des sondages pour déterminer dans quelle mesure les enfants ou les jeunes gens peuvent reconnaître la marque en n'en voyant que le logo. Ils parviennent à le faire. Nous avons aussi effectué des sondages qui nous indiquent que les jeunes croient que la promotion de commandite est une forme de publicité.

Il s'agit là d'éléments de réponse à votre question, sénateur.

Nous ne connaissons pas la réponse à la première partie de votre question, à savoir dans quelle mesure la promotion a contribué à augmenter les ventes de certaines sociétés. Je ne crois pas qu'elles aient partagé ces données avec nous, mais vous pouvez leur poser la question lorsqu'elles comparaitront devant vous.

Il est difficile pour nous de comprendre pourquoi quelqu'un s'occuperait de promotion de commandite si le but n'était pas d'une manière ou d'une autre de favoriser les intérêts commerciaux des entreprises en question, tout comme d'autres entreprises s'adonnent à des techniques de commercialisation comparables.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je vais poursuivre dans la même veine. J'ai l'impression jusqu'à maintenant que vous ne commencez pas à fumer parce que vous voyez le logo de Rothman's sur la poitrine de Gilles Villeneuve. Vous fumez des Rothman's parce que vous fumez déjà et que Gilles Villeneuve en fait la promotion.

J'aimerais vous renvoyer tous au témoignage donné hier devant le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie qui examinait le projet de loi du sénateur Haidasz. Un certain nombre d'étudiants y ont dit que bien souvent, c'est entre 8 et 11 ans que l'on commence en fait à fumer et que ce sont, en bonne partie, les annonces de cigarettes à l'arrière-plan dans les films ou la télévision ou le fait de voir certaines de leurs idoles préférées fumer qui influencent leur décision. La question est très complexe et s'attarder à un seul élément sans tenir compte de tout ce qui amène un jeune à commencer à fumer risque malheureusement de compromettre nos tentatives visant à contrôler le tabagisme.

M. Juneau: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, je crois que c'est un peu injuste. Le ministre, dans sa déclaration, appuyé par le matériel qu'a préparé le ministère, a très bien dit que nous ne croyons pas qu'un seul facteur incite les jeunes à commencer à fumer. Le ministre a été tout à fait explicite dans sa compréhension et son analyse de la décision de commencer à fumer et des facteurs qui interviennent.

Vous vous rappellerez qu'il a entre autres dit à la fin de sa comparution, qu'il espère qu'en adoptant cette loi, qui porte sur la commandite, la publicité, l'accès et l'étiquetage, le Parlement aidera les parents à faire leur travail. Avec tout le respect que je vous dois, nous n'avons jamais prétendu que la commandite était le seul facteur, voir même le principal facteur. Nous croyons que cela fait partie de l'environnement global qui incite les jeunes à fumer et que des limites s'imposent.

The Chair: I thank the witnesses for remaining after the minister. I understand we may hear from you again at the end of our witness list, and we look forward to seeing you at that time.

Senators, tomorrow we will hear Professor Gall from the Faculty of Law at the University of Alberta and Professor Lessard from the Faculty of Law at the University of Victoria. They have been asked to set the constitutional stage for us. You will remember that we did this with two professors on the issue of Term 17. We asked them to go through the constitutional processes and to put before us the questions they thought we should be asking. We have decided to do the same thing in setting the stage tomorrow in terms of the constitutional questions that should be asked to make sure that in our view the bill meets those constitutional tests. I look forward to seeing you all tomorrow morning at 10:30.

The committee adjourned.

La présidente: Je remercie les témoins d'être restés après le départ du ministre. Je crois comprendre que nous pourrions vous entendre de nouveau à la fin de nos audiences. Nous comptons bien vous revoir alors.

Sénateurs, nous entendrons demain le professeur Gall, de la faculté de droit de l'Université de l'Alberta, de même que le professeur Lessard, de la faculté de droit de l'Université de Victoria. Nous leur avons demandé de préparer la voie en ce qui a trait aux aspects constitutionnels. Vous vous rappellerez que nous l'avons fait avec deux professeurs au sujet de la clause 17. Nous leur avons demandé d'examiner à fond les processus constitutionnels et de nous dire les questions qui devraient être posées. Nous avons décidé de faire la même chose demain en ce qui a trait aux questions qui devraient être posées afin d'être bien certains que le projet de loi résiste à l'épreuve constitutionnelle. J'espère voir tout le monde demain matin à 10 h 30.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

On Bill C-71

The Hon. David Dingwall, M.P., P.C., Minister of Health.

Sur le projet de loi C-71

L'hon. David Dingwall, député, c.p., ministre de la Santé.

WITNESSES—TÉMOINS

From Health Canada:

Mr. Chris McNaught, Counsel, Legal Services;

Mr. André Juneau, Assistant-Deputy Minister, Policy and Consultation Branch;

Ms Judy Ferguson, Director General, Health Policy and Information Directorate.

De Santé Canada:

M. Chris McNaught, conseiller juridique, Services juridiques;

M. André Juneau, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques et de la consultation;

Mme Judy Ferguson, directrice générale, Direction générale de la politique de la santé et de l'information.

CA1
YC24
-L32

Government
Publication



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Thursday, March 20, 1997

Le jeudi 20 mars 1997

Issue No. 51

Fascicule n° 51

Second meeting on:

Examination of Bill C-71 An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts

Deuxième réunion concernant:

L'étude du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant un autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Losier-Cool
Doyle	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	(or Berntson)
Ghitter	Milne
Gigantès	Pearson
Jessiman	Stanbury
Lewis	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Anderson was substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*March 19, 1997*).

The name of Honourable Senator Losier-Cool was substituted for that of the Honourable Senator Anderson (*March 20, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Losier-Cool
Doyle	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	(ou Berntson)
Ghitter	Milne
Gigantès	Pearson
Jessiman	Stanbury
Lewis	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Anderson est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*le 19 mars 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Anderson (*le 20 mars 1997*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 20, 1997

(69)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 256-S, Centre Block at 10:32 a.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Lynch-Staunton, Milne, Nolin, and Pearson. (9)

Other senators present: The Honourable Senators Kinsella, Corbin and Haidasz. (3).

In attendance: Laura Snowball, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

Professor Hester Lessard, Faculty of Law, University of Victoria.

Professor Gerald Gall, Faculty of Law, University of Alberta.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 13, 1997, the committee continued its consideration Bill C-71, An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts. (See Issue No. 50, Wednesday, March 19, 1997, for full text of Order of Reference.)

The Chair made an opening statement.

Professor Hester Lessard made a statement.

Professor Gerald Gall made a statement.

The witnesses answered questions.

Professor Gall agreed to send to the committee his analysis of the search and seizure provisions of Bill C-71.

The Chair announced the schedule of hearings on Bill C-71 agreed to by the Steering committee.

Senator Haidasz asked for leave to table draft amendments with the Committee.

The Chair noted that the committee distributes documents only in both official languages.

Senator Lewis moved — THAT when the draft amendments are available in both official languages, they be tabled with the committee.

The question being put on the motion, it was agreed.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 20 mars 1997

(69)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 32, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Carstairs, Doyle, Gigantès, Lewis, Lynch-Staunton, Milne, Nolin et Pearson. (9)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Kinsella, Corbin et Haidasz. (3)

Également présente: Laura Snowball, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Mme Hester Lessard, professeur, faculté de droit, Université de Victoria.

M. Gerald Gall, professeur, faculté de droit, Université de l'Alberta.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 mars 1997, le comité poursuit son étude du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois. (*Pour le texte intégral de l'Ordre de renvoi, voir le fascicule n° 50 du mercredi 19 mars 1997.*)

La présidente fait une déclaration.

Mme Hester Lessard fait une déclaration.

M. Gerald Gall fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

M. Gall consent à faire parvenir au comité son analyse des dispositions du projet de loi C-71 portant sur les perquisitions et saisies.

La présidente annonce le calendrier des audiences sur le projet de loi C-71 qu'a accepté le comité de direction.

Le sénateur Haidasz demande la permission de déposer des projets d'amendement au comité.

La présidente fait remarquer que le comité ne distribue les documents que dans les deux langues officielles.

Le sénateur Lewis propose — QUE, lorsque les projets d'amendement seront prêts dans les deux langues officielles, ils soient déposés auprès du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

At 12:22 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 12 h 22, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 20, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-71, to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts, met this day at 10:32 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, senators. We will continue with our consideration of Bill C-71.

I take particular pleasure in welcoming this morning, in addition to our witnesses, some delegates from the Forum for Young Canadians. I believe this bill is a particularly appropriate one for them to observe this morning.

We have invited Professor Gerald Gall of the Faculty of Law of the University of Alberta and Professor Hester Lessard, Faculty of Law at the University of Victoria, to set the stage for us in terms of the constitutional questions which arise about this particular bill. On Term 17, we asked two professors to give us an overview in terms of the legal and constitutional implications, particularly the constitutional ones. In the same way, we have asked these professors to attend today and give us the benefit of their breadth of their experience in evaluating the legislation and to pose for us the kinds of questions we perhaps should be asking as we go through this deliberation.

Welcome to you both. Professor Lessard, please proceed.

Ms Hester Lessard, Faculty of Law, University of Victoria: Madam Chai, as I understand it, our purpose here is to raise some of the questions with respect to the Charter implications of Bill C-71. There are two very broad concerns raised by legislation of this type under the Charter.

The first relates to the sorts of issues that were the focus of the *RJR-Macdonald* case, namely the scope of freedom of expression and the constitutional acceptability of limits placed by government on those freedom-of-expression rights.

The second relates to due process considerations with respect to the investigative and enforcement apparatus which is present in the legislation, specifically the reverse onus provisions and the provisions for warrantless searches which, on their face, might appear to raise Charter issues.

I propose to speak very briefly about the first kind of issues, the kind of questions that arise with respect to limits on freedom of expression. Professor Gall will continue along that line and also touch on the due process considerations.

As you know, our court has defined freedom of expression in very broad terms. The guarantee protects any activity which conveys meaning, including purely commercial activities such as we have here. The key issue in Charter challenges to legislation of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 mars 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 10 h 32, pour en faire l'examen.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Bonjour, sénateurs. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-71.

Je suis particulièrement heureuse d'accueillir ce matin, en plus de nos témoins, certains délégués du Forum pour jeunes Canadiens. Je crois qu'il est particulièrement approprié qu'ils observent les audiences sur ce projet de loi ce matin.

Nous avons invité le professeur Gerald Gall de la faculté de droit de l'Université de l'Alberta et le professeur Hester Lessard, de la faculté de droit de l'Université de Victoria, à nous donner une idée des questions constitutionnelles que soulève ce projet de loi en particulier. À propos de l'article 17, nous avons demandé à deux professeurs de nous donner un aperçu de ses incidences sur les plans juridique et constitutionnel, surtout sur le plan constitutionnel. Nous avons donc invité aujourd'hui deux professeurs pour qu'ils nous fassent profiter de leur vaste expérience qui nous aidera à évaluer le projet de loi et pour qu'ils formulent pour nous le genre de question que nous devrions peut-être nous poser dans le cadre de nos délibérations.

Nous vous souhaitons la bienvenue à tous deux. Mme Lessard, si vous voulez bien commencer.

Mme Hester Lessard, Faculté de droit, Université de Victoria: Madame la présidente, d'après ce que je crois comprendre, vous voulez que nous abordions certaines incidences du projet de loi C-71, relativement à la Charte. Une loi de ce genre soulève deux questions très générales relatives à la Charte.

La première concerne les aspects qui ont fait l'objet de l'arrêt *RJR-Macdonald*, à savoir l'étendue de la liberté d'expression et l'acceptabilité, sur le plan constitutionnel, des restrictions apportées par le gouvernement au droit à la liberté d'expression.

La deuxième concerne la notion d'application régulière de la loi en ce qui concerne les mécanismes d'enquête et d'application prévus par le projet de loi, plus précisément les dispositions relatives à l'inversion du fardeau de la preuve et aux perquisitions sans mandat, qui, à première vue, semblent être contraires à la Charte.

J'aborderai très brièvement le premier aspect, à savoir les questions que soulèvent les restrictions à la liberté d'expression. Le professeur Gall poursuivra en ce sens et abordera également la notion d'application régulière de la loi.

Comme vous le savez, la Cour suprême a défini la liberté d'expression de façon très générale. Cette garantie protège toute activité expressive, y compris des activités strictement commerciales, telles celles prévues ici. Les contestations de lois

this type is not so much whether there is a rights issue at stake but the acceptability of government limiting the right. Our Charter says that government may place limits on rights so long as those limits are reasonable and demonstrably justifiable in free and democratic societies. I wish to concentrate specifically on the meaning of that phrase.

The court has laid down two very important interpretative directives with respect to our approach to section 1 limits which are particularly important when looking at legislation of this type.

The first directive is that government bears the onus of demonstrably justifying the reasonableness. This was key in the *RJR* litigation. Government must demonstrate why, in fact, this is a reasonable limit.

The second interpretative directive of particular importance when dealing with commercial expression challenges is that the court will take a contextual approach to the balancing of the individual right against the social value of the legislation.

In other words, when considering legislation such as Bill C-17, the court will not pose the abstract principle of freedom of expression against the very broad social value of the health of Canadians. Rather, the court will be much more specific about the claim, will look at it in context, and will specifically characterize it in terms of its predominant characteristics, namely commercial activity.

This is important when dealing with commercial expression because it is generally accepted that it is quite reasonable in free and democratic societies to impose extensive controls on commercial activity. Commercial expression is protected. It does have constitutional value. Yet, at the same time, democratic societies reasonably control market behaviour. That is particularly important when looking at this legislation.

On the other side, the court will also contextualize the government's objective here and look more specifically at the objective of the infringing provisions. When you are talking about freedom of expression, as the court said in *RJR*, you are really talking about the objective of reducing the health impacts of tobacco use with respect to advertising-related consumption. It is a much more tailored notion of the countervailing social value.

With those two very important interpretative directives in mind when looking at the legislation, the court then will analyze whether this is a reasonable limit. The court, in its jurisprudence, has divided this analysis into three basic components. The first two components with respect to this particular act are not all that controversial, so I will quickly mention them and end by focusing on the most controversial aspects of the inquiry.

The first question the court asks is whether this is a limit prescribed by law. The operative idea here is that while we do accept some government limits on rights, those limits must take the form of clear and intelligible legal rules. Here we have a statute, so clearly it is a legal prescription. It is prescribed by law.

de ce genre en vertu de la Charte ne visent pas tant à déterminer si des droits sont en jeu mais s'il est acceptable que le gouvernement restreigne l'exercice de ces droits. Notre Charte prévoit que le gouvernement peut apporter des restrictions aux droits, tant qu'elles sont raisonnables et peuvent se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique. J'aimerais me concentrer particulièrement sur le sens de cette phrase.

La Cour a établi deux directives d'interprétation très importantes, en ce qui concerne notre façon d'aborder les limites prévues à l'article 1, surtout lorsqu'on examine une loi de ce genre.

La première directive prévoit qu'il incombe au gouvernement d'en justifier le caractère raisonnable. C'était l'élément clé dans l'arrêt *RJR*. Le gouvernement doit prouver pourquoi, en fait, il s'agit d'une restriction raisonnable.

Selon la deuxième directive d'interprétation, qui revêt une importance particulière dans le cas des contestations concernant l'expression commerciale, la Cour se fondera sur le contexte pour établir un équilibre entre les droits individuels et la valeur sociale de la loi.

Autrement dit, lorsqu'elle examinera une loi comme le projet de loi C-71, la Cour n'opposera pas le principe abstrait de la liberté d'expression à la valeur sociale très générale de la santé des Canadiens. Elle examinera plutôt la demande de façon beaucoup plus concrète et spécifique, en tenant compte de son contexte et de ses caractéristiques prédominantes, à savoir l'activité commerciale.

C'est un aspect important lorsqu'on traite de l'expression commerciale car généralement on considère qu'il est tout à fait raisonnable dans une société libre et démocratique d'imposer des contrôles importants à l'activité commerciale. L'expression commerciale est protégée. Elle possède effectivement une valeur constitutionnelle. Pourtant, parallèlement, les sociétés démocratiques contrôlent raisonnablement le comportement du marché. C'est un aspect particulièrement important lorsqu'on étudie cette loi.

Par contre, la Cour procédera également à l'analyse contextuelle de l'objectif du gouvernement et examinera plus précisément l'objectif des dispositions attentatoires. En ce qui concerne la liberté d'expression, comme l'a déclaré la Cour dans l'arrêt *RJR*, l'objectif était en réalité de réduire les risques pour la santé de l'usage du tabac imputable à la publicité. C'est une notion beaucoup plus adaptée de la valeur sociale en question.

À la lumière de ces deux très importantes directives d'interprétation, la Cour analysera alors s'il s'agit d'une restriction raisonnable. Dans son arrêt, la Cour a divisé cette analyse en trois éléments fondamentaux. Les deux premiers éléments concernant cette loi en particulier ne sont pas si controversés que cela. Par conséquent, je les mentionnerai rapidement et je terminerai en mettant l'accent sur l'aspect le plus controversé de l'analyse.

La Cour doit d'abord déterminer s'il s'agit d'une restriction prescrite par la loi car si on accepte que le gouvernement apporte certaines restrictions aux droits, ces restrictions doivent prendre la forme de règles juridiques, claires et intelligibles. Comme ici il s'agit d'une loi, il s'agit clairement d'une prescription légale. Elle

However, the court has said that, even if you have a statute, if there are provisions in that statute — classifications, concepts, conferrals of discretions and decision-makers — which are so broad and vague that they are not clear, intelligible, legal standards, then it may run afoul of the principle that limits may be prescribed by law. That has been a big issue in the commercial expression cases. It generally goes under the notion of vagueness and the idea of unconstitutional vagueness in the limits.

Even though you mention them at this first stage of the analysis, the court has also said that it is much more comfortable dealing with them later on under the third component, so I will return to the kinds of vagueness questions that might arise in a few minutes.

The second component of the reasonable analysis relates to the purpose of the law. The court has said that while it may be acceptable for governments to limit rights, when they do so, they must have a good, substantial, and compelling purpose. That again is not controversial here. The court in *RJR-Macdonald*, with a predecessor statute, made it quite clear. Even Justice McLachlin, who gave it the toughest time in her reasons, made it clear that even the modestly framed objection of reducing advertising-related consumption of tobacco products was substantial and compelling.

That brings us to the third component which is where all the action really takes place. Here all the pressure comes to bear when analyzing a piece of legislation such as this; and that is what is called the proportionality analysis. The operative concept here is that while government may limit rights, so long as the limit is prescribed by law and so long as government has a substantial and compelling purpose when doing so, government must show that it has been sensitive to the injuries to rights, that this is a rights-impairing piece of legislation. It must demonstrably show that it has made efforts to injure the rights as little as possible, to shape and design the legislation in a way that displays that kind of care and consideration for the rights that are being diminished in order to accomplish the important goal of the legislation.

That is the operative concept. The focus is on the design of the legislation. It is often called the legislative tailoring analysis — whether the legislative garment, so to speak, has been appropriately tailored to accomplish its purpose in light of the important Charter principles at stake.

Here the court again has structured its analysis into three questions. The first question is whether there is a rational connection between the mechanisms that the lawmakers have chosen to use in order to accomplish their aims and the goals of the lawmakers.

Here, in the *RJR-Macdonald* litigation, the Supreme Court of Canada looked at the kinds of legislative devices which are very much the same kinds of devices in Bill C-71: bans on advertising, restrictions with respect to promotion and sponsorship of events, uses of trademarks on non-tobacco products and the requirement of warning labels. For most of those, the majority found that there

est prescrite par la loi. La Cour a toutefois déclaré que même s'il s'agit d'une loi, si cette loi renferme des dispositions — des catégorisations, des notions, des pouvoirs discrétionnaires et des mécanismes de prise de décisions — tellement vagues et générales qu'elles ne constituent pas des normes claires, intelligibles et légales, alors elle risque d'aller à l'encontre du principe selon lequel des restrictions peuvent être prescrites par la loi. Cela a été la grande question dans les causes d'expression commerciale. Cela se rattache généralement à la notion d'imprécision contraire à la Constitution en ce qui concerne les restrictions.

Même si on les mentionne à la première étape de l'analyse, la Cour a également déclaré qu'elle préférerait en traiter plus tard à la troisième étape. Par conséquent, je reviendrai dans un instant à cette question de manque de précision.

La deuxième étape de l'analyse porte sur l'objet de la loi. La Cour a déclaré que, bien qu'il puisse être acceptable pour le gouvernement de limiter les droits, lorsqu'il le fait, il doit avoir un objectif adéquat, important et convaincant. Cela n'a rien de controversé. La Cour, dans l'arrêt *RJR-Macdonald* concernant la loi précédente, l'a établi clairement. Même la juge McLachlin, qui a été la plus sévère dans les raisons qu'elle a invoquées, a établi clairement que même l'objectif modeste de réduire la consommation des produits du tabac imputable à la publicité était important et convaincant.

Cela nous amène à la troisième étape vraiment déterminante de l'analyse, c'est-à-dire l'analyse de la proportionnalité. La notion clé ici, c'est que bien que les gouvernements puissent restreindre les droits, tant que la restriction est prescrite par la loi et que l'objectif législatif visé par le gouvernement est important et convaincant, le gouvernement doit démontrer qu'il a été sensible à l'atteinte des droits. Il doit démontrer que la loi restreint le droit protégé aussi peu que possible et qu'il l'a conçue d'une manière qui témoigne qu'il s'est soucié des droits qu'il a restreints pour atteindre un important objectif législatif.

C'est la notion clé. L'accent porte sur la conception de la loi. C'est ce qu'on appelle souvent l'analyse de l'adaptation législative, c'est-à-dire si la loi a été correctement adaptée pour atteindre son objectif compte tenu des importants principes en jeu de la Charte.

Là encore, la Cour a divisé son analyse en trois volets. Elle s'est d'abord attachée à déterminer s'il existait un lien rationnel entre les moyens utilisés par les législateurs pour atteindre leurs objectifs, et les objectifs visés par les législateurs.

Dans l'arrêt *RJR-Macdonald*, la Cour suprême du Canada a examiné les moyens législatifs qui étaient utilisés, moyens que l'on retrouve dans le projet de loi C-71: interdiction de la publicité, restrictions relatives à la promotion et à la commandite des événements, usage des marques sur les articles autres que les produits du tabac et inscription de mises en garde. La majorité a

was indeed a rational connection. The exception was the absolute prohibition on the use of trademarks on non-tobacco products. However, for the most part, the court found that there was that requisite connection.

The important thing here, which goes again to that basic interpretative directive that it will contextualize its analysis, is that even the McLachlin majority made it very clear that one does not require hard, scientific proof of the causal link. In other words, the inclusive scientific evidence on the link between advertising and consumption of tobacco is not fatal at this point. It is helpful if it is there, but it is not fatal. The court made it very clear that what one needed here ultimately was a logical, causal relation based on logic and common sense. Most of the legislative devices met that standard from the perspective of the majority at the Supreme Court of Canada, except for the one with respect to absolute prohibitions on trademarks.

The second question the court asks in terms of the proportionality analysis is called the minimum impairment question. The court asks whether government has, first, considered alternatives and looked at whether there are ways of achieving their goals that are less drastic, less injurious to rights, and whether it has chosen the one that impairs the right as little as is reasonably possible. Here again there is emphasis on the term "reasonable." This is often called the "least drastic means analysis" and demands evidence of looking at what the alternatives are and whether in fact the best one has been chosen.

In *RJR-Macdonald*, as you know, this is where the government lost its case. This is the toughest scrutiny of legislation that occurs with respect to this question.

In *RJR-Macdonald*, the court found that the government had not demonstrated that a total ban was required, that unattributed warnings were required, and that understanding of it is important. In other words, *RJR-Macdonald* does not stand for the proposition that you cannot have a total ban; that you cannot have comprehensive restrictions. It stands for the proposition that if you will go as far as having total bans, you must have very good evidence of why that is necessary. That is important in terms of the fact that the court is not crafting inflexible rules that are disconnected from reality. It is saying that total bans are problematic but it is certainly not closing the door. It is just saying that they want very solid evidence.

The drafters of Bill C-71 clearly took their directions from the court's decision and basically redesigned the act so that now we have partial bans and partial restrictions. So you have a direct response to what the Supreme Court of Canada said in *RJR-Macdonald*. You have an attempt made in good faith to avoid that kind of overreaching and impairment of rights.

The flip side of that, though, is the positive aspect of total bans — they are very clear. Everyone knows what they mean. You absolutely may not do any of this activity. When you attempt to tailor legislation and substitute partial bans and partial restrictions on activity, you raise another kind of minimum impairment

statué qu'il existait, dans la plupart des cas, un lien rationnel, sauf pour ce qui est de l'interdiction relative à l'usage des marques. Toutefois, l'existence de ce lien a, de manière générale, été confirmée.

L'important ici, et la règle d'interprétation veut que l'on tienne compte du contexte, c'est que la juge McLachlin, dans sa décision majoritaire, a clairement indiqué qu'il n'est pas nécessaire de fournir des preuves scientifiques concrètes pour établir l'existence d'un lien causal. Autrement dit, les preuves scientifiques tendant à démontrer l'existence d'un lien entre la publicité et la consommation de tabac ne s'avèrent pas nécessaires dans ce cas-ci. Elles sont utiles, mais pas nécessaires. La Cour a laissé entendre que, ce qu'il importe avant tout de démontrer, c'est l'existence d'un lien causal fondé sur la raison et la logique. D'après la majorité des juges, la plupart des moyens législatifs satisfont à ce critère, sauf l'interdiction absolue quant à l'usage des marques sur des articles autres que les produits du tabac.

La Cour s'est ensuite attachée à déterminer, dans le cadre de l'analyse de la proportionnalité, si le critère de l'atteinte minimale avait été satisfait. Elle a essayé d'établir si, dans un premier temps, le gouvernement avait examiné d'autres mesures moins attentatoires pour atteindre l'objectif en question et, dans un deuxième temps, si la solution retenue restreignait le droit à la liberté d'expression aussi peu que cela est raisonnablement possible. Encore une fois, le mot clé ici est «raisonnable». C'est ce qu'on appelle souvent le critère des «mesures minimales». Il faut démontrer que des solutions de rechange ont été envisagées, et que la meilleure solution a été retenue.

Comme vous le savez, c'est sur point que le gouvernement a perdu sa cause dans l'affaire *RJR-Macdonald*, ce critère étant le plus difficile à satisfaire.

Dans l'arrêt *RJR-Macdonald*, la Cour a statué que le gouvernement n'avait pas présenté d'éléments de preuve pour justifier l'interdiction totale ou l'inscription de mises en garde non attribuées. Autrement dit, l'arrêt *RJR-Macdonald* laisse entendre que vous ne pouvez pas imposer une interdiction totale ou des restrictions globales sans fournir d'éléments de preuve en guise de justification. Il s'agit là d'un facteur important, car la Cour n'impose pas ici des règles qui sont rigides et irréalistes. Elle précise que les interdictions totales présentent des problèmes, mais elle ne ferme pas la porte à ce genre de solution. Elle exige tout simplement qu'on lui fournisse des preuves concluantes.

Les législateurs se sont manifestement inspirés du jugement de la Cour en rédigeant le projet de loi C-71. Ils ont apporté des adaptations au projet de loi et proposé des interdictions et des restrictions partielles en réponse directe à l'arrêt *RJR-Macdonald*. Le gouvernement essaie donc, en toute bonne foi, de ne pas empiéter sur les droits.

Par ailleurs, les interdictions totales ont ceci de positif qu'elles sont très claires. Tout le monde sait à quoi s'en tenir. L'activité en question est tout simplement interdite. Toutefois, lorsque vous essayez de remplacer les interdictions totales par des interdictions et des restrictions partielles, vous introduisez un élément nouveau

problem — that of vagueness. This is where vagueness comes back or the notion of over-breadth.

By tailoring the legislation and imposing partial bans, you must distinguish between different kinds of advertising; you must tailor your prohibitions so that they actually get at the problem of youth becoming addicted to tobacco as a problem of lifestyle advertising, et cetera.

In a sense, it is being caught between a rock and a hard place. When you go to the tailoring you must be careful to ensure that the legislation does use clear and intelligible standards in making those distinctions. The court has made it very clear that, with respect to these questions, it is not asking government to lower its expectations but simply to be careful.

This is not an inflexible and impossible standard to meet. There is a lot of what we call "margin of appreciation" here. A very good example of the realism in terms of the court's assessment here is the other leading case in commercial expression, *Irwin Toy*, in which there was a vigorous attack in terms of vagueness on Quebec's consumer protection legislation which banned advertising aimed at children. That was a partial ban again, just a ban on advertising aimed at children. Because it tailored that, it had to define what advertising aimed at children was, which is very difficult when dealing with broadcast medium. It said that there are three variables and that they could come up with an approximate notion of what advertising directed to children is. That was acceptable to the court, even though in fact it did not yield a clear-cut clarity. We are talking again about flexibility and reasonableness.

In addition, the court looks not only at the text of the legislation but at the legislation, the regulations, the judicial interpretation of the text in the regulations and at the administrative support in terms of indicating what exactly is prohibited behaviour and what is not prohibited behaviour. Those would be the kinds of questions that might be raised with respect to Bill C-71.

The final question that the court asks under the proportionality analysis is whether, at the end of the day, the balance between the harmful impacts on rights and government's important, substantial and compelling objectives outweigh those harmful effects.

In other cases, the court has made it clear that it will look not just at the important purpose of government's legislation but also at the actual beneficial effects flowing from the government's legislation. In other words, even though it is a substantial and compelling purpose, and even though the government has been careful in tailoring its legislation, there might be situations where there just are not enough beneficial effects flowing from the legislation to justify impairing rights. Again, that goes to the importance of monitoring and ensuring that the desired effects are occurring.

Professor Gerald Gall, Faculty of Law, University of Alberta: Madam Chair, it is a pleasure to be here and a particular pleasure to see Senators Beaudoin and Kinsella again. We have been colleagues in various ventures over the past 25 years — with Senator Beaudoin, it was with the Canadian Association of Law

qui risque de ne pas satisfaire au critère de l'atteinte minimale — l'imprécision de la loi.

Lorsque vous adaptez une loi et que vous imposez des interdictions partielles, vous devez faire la distinction entre les différentes formes de publicité qui existent. Vous devez adapter les interdictions de manière à ce qu'elles s'attaquent à la publicité de style de vie, qui peut inciter les jeunes à fumer, ainsi de suite.

Lorsque vous adaptez une loi, vous devez faire en sorte que les distinctions sont fondées sur des normes claires et précises. La Cour a clairement laissé entendre qu'elle ne demandait pas au gouvernement de réduire ses attentes, mais tout simplement d'agir avec prudence.

Ce critère n'est pas rigide et impossible à satisfaire. Le gouvernement dispose d'un important «degré de latitude». Pour illustrer le réalisme dont fait preuve la Cour, il convient de se reporter à un autre arrêt-clé, l'arrêt *Irwin Toy*, qui portait sur l'expression commerciale et où l'on a contesté vigoureusement le caractère imprécis de la Loi sur la protection du consommateur du Québec, qui visait à interdire la publicité destinée aux enfants. Comme il s'agissait encore une fois d'une interdiction partielle, puisque seule la publicité destinée aux enfants était visée, le gouvernement devait définir ce qu'il entendait par la publicité destinée aux enfants, ce qui est très difficile à faire dans le domaine de la radiodiffusion. Il a déclaré qu'il y avait trois variables et qu'il était possible de définir de façon approximative la notion de publicité destinée aux enfants. La Cour a jugé cela acceptable, même si la loi n'était pas rédigée en termes précis. Voilà un autre exemple où interviennent les concepts de flexibilité et de caractère raisonnable.

De plus, la Cour examine non seulement le texte de loi, mais la loi elle-même, les règlements, l'interprétation judiciaire des textes réglementaires et les principes administratifs qui servent à définir l'activité qui est interdite et celle qui ne l'est pas. Ce sont le genre de questions que pourrait soulever le projet de loi C-71.

Enfin, la Cour s'est attachée à déterminer si l'équilibre entre les effets préjudiciables sur les droits et les objectifs importants et impérieux du gouvernement l'emportent sur les effets préjudiciables.

Dans d'autres affaires, la Cour a statué qu'il fallait tenir compte non seulement de l'importance de l'objectif de la mesure législative, mais également des avantages découlant de cette mesure. Autrement dit, même si l'objectif visé est important et impérieux, et même si le gouvernement a apporté des adaptations à la mesure législative, il peut y avoir des cas où les avantages ne justifient pas l'imposition de restrictions à l'égard des droits. Encore une fois, nous voyons à quel point il est important que les avantages escomptés se réalisent.

M. Gerald Gall, faculté de droit, Université de l'Alberta: Madame la présidente, c'est un plaisir pour moi d'être ici et surtout de revoir les sénateurs Beaudoin et Kinsella. Nous avons eu l'occasion de travailler ensemble à divers projets au cours des 25 dernières années — dans le cas du sénateur Beaudoin, au sein

Teachers and the Canadian Bar Association and, with Senator Kinsella, it was with the Canadian Human Rights Foundation and other enterprises.

I should like to highlight some of the issues raised by the legislation and some constitutional concerns that may lead to the Supreme Court of Canada taking a second look at the legislation. As well, I will look at some of the due process issues referred to by Professor Lessard.

At the outset, it is fair to say there is no division of powers concerned with Bill C-71. It is made clear that the predecessor legislation is a valid exercise of Parliament's power over criminal law in section 91(27). Although two judges of the Supreme Court of Canada did justify it under the peace, order and good government clause, as did the Quebec Court of Appeal, all judges found it to be within federal jurisdiction. Therefore, that is a non-issue. However, I might add that the significance of the comments made by the Supreme Court of Canada in *RJR* on that issue may help to inform the Senate in a future debate about another piece of legislation which is the reproductive technologies legislation, Bill C-47. Obviously, concerns about division of powers in that legislation will be raised. I think the remarks by the justices in *RJR* will be of some significance. I mention that in passing.

On the issue of freedom of expression generally, the views of the Supreme Court of Canada over the years have taken the form of a spectrum or a continuum. On one end of the spectrum, the court has characterized the issues involved in various cases as competing interests involving harm to vulnerable groups in society. In those cases, involving minorities, women, those in a prostitution milieu, and children, the courts have been highly deferential to Parliament. In so doing, they have employed a relaxed or less stringent application of the section 1 criteria.

On the other end of the spectrum, where the cases have been characterized as not involving competing interests, or where those interests do not involve harm to vulnerable groups in society, they have employed a strict scrutiny approach to section 1. In the latter cases, in particular those involving commercial speech, the primary consideration was consumer choice through expression through advertising. This is particularly exemplified by *RJR-Macdonald* where the majority decision did not consider the harm of advertising in respect of cigarette consumption and subjected the legislative measures, without deference, to the wisdom of Parliament, per se, to a strict section 1 analysis.

In so doing, the court took this approach primarily on the basis of the failure of the government to provide evidence demonstrating, in a concrete fashion, that less restrictive proposals might achieve the same legislative objective as a total ban on advertising. Thus, the government failed to satisfy the minimal impairment test.

The following issues arise from this analysis. The degree of deference employed by the Supreme Court of Canada appears to be based upon the characterization of the issue. If the issue is characterized as harm to a vulnerable group, the court is

de l'Association canadienne des professeurs de droit et de l'Association du Barreau canadien, et dans le cas du sénateur Kinsella, au sein de la Fondation canadienne des droits de la personne et d'autres groupes.

J'aimerais discuter de certaines questions que soulève le projet de loi et des problèmes d'ordre constitutionnel qui pourraient amener la Cour suprême du Canada à jeter un second regard sur la loi. Je voudrais aussi parler des principes de l'équité auxquels Mme Lessard a fait allusion.

Je tiens à dire dès le départ que le projet de loi C-71 ne met pas en cause le partage des compétences. Il est clair que l'ancien projet de loi constituait un exercice légitime de la compétence du Parlement en matière de droit criminel, au sens de l'alinéa 91(27). Même si deux juges de la Cour suprême du Canada, de même que la Cour d'appel du Québec, ont statué que cette mesure était justifiée pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement, tous les juges ont convenu qu'elle relevait de la compétence du gouvernement fédéral. Par conséquent, cette question est sans intérêt pratique. Toutefois, les arguments de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *RJR* pourraient servir de guide au Sénat dans son étude sur le projet de loi C-47, qui porte sur les techniques de reproduction. Manifestement, cette mesure soulèvera des questions sur le partage des pouvoirs. C'est pourquoi les observations des juges dans l'arrêt *RJR* vous seront utiles.

Concernant la liberté d'expression en général, les conclusions de la Cour suprême du Canada se sont inscrites, au fil des ans, dans une suite logique. D'une part, la Cour a assimilé les enjeux dans diverses affaires à des intérêts contradictoires causant du tort aux groupes vulnérables de la société. Dans les cas mettant en cause les minorités, les femmes, les prostitués et les enfants, les tribunaux ont fait preuve d'une grande retenue à l'égard du choix du Parlement. Ce faisant, ils ont opté pour une application moins rigide du critère de la justification en vertu de l'article 1.

D'autre part, dans les affaires où les intérêts en jeu n'étaient pas contradictoires, ou ne causaient pas de tort aux groupes vulnérables, les tribunaux s'en sont tenus à une application stricte du critère visé par l'article premier. Par exemple, dans les affaires où le discours commercial était en cause, la considération première était la liberté de choix et d'expression des consommateurs par le biais de la publicité. Dans l'arrêt *RJR-Macdonald*, la majorité, dans sa décision, n'a pas tenu compte des effets préjudiciables de la publicité sur la consommation du tabac et a soumis les mesures législatives, sans faire preuve de retenue à l'égard du choix du Parlement, à une analyse stricte de la justification fondée sur l'article 1.

La Cour a choisi cette approche parce que le gouvernement avait négligé de démontrer, au moyen de preuves concrètes, que des mesures moins restrictives auraient permis d'atteindre le même objectif législatif qu'une interdiction totale de la publicité. Ainsi, le gouvernement n'a pas satisfait au critère de l'atteinte minimale.

Cette analyse soulève certaines questions. La retenue dont doit faire preuve la Cour suprême du Canada semble être fonction de la nature de la mesure prise. Si celle-ci a pour effet de causer du tort à un groupe vulnérable, le tribunal semble être disposé à faire

apparently willing to be more deferential and to relax the section 1 requirements.

If the issue is characterized other than being one of harm to a vulnerable group in society but, rather, as a denial of consumer choice at the marketplace through advertising, such as occurred in *RJR*, the deferential attitude on the part of the Supreme Court of Canada is significantly lessened and the strict application of the section 1 test is applied.

Thus, looking at the cases over the years, the court was hardly deferential to Parliament in the *Keegstra*, *Butler* and the *Prostitution Reference* cases, was mildly deferential in *Irwin Toy*, even less deferential in the *Rocket* case, and essentially non-deferential in *RJR*.

The significance of deference is that a highly deferential attitude requires a low section 1 scrutiny. A low section 1 scrutiny requires little by way of hard, concrete evidence. On the other hand, an undeferential attitude on the part of the court requires a great deal of evidence in the section 1 justification process.

The evidence was lacking in *RJR* and the result was that the majority was not convinced. It had not been demonstrated to them by evidence that the breach of the right was reasonable, in contrast to *Butler* and *Keegstra*. In *Butler* and *Keegstra*, the test was closer to one of a "reasonable apprehension of harm" without requiring supporting evidence to justify a breach of the right.

On the issue of commercial speech and whether the level of scrutiny by the courts is equivalent to so-called political and other forms of speech, Madam Justice McLachlin gives some recognition to Mr. Justice La Forest's view that commercial speech ought not attract the same level of scrutiny as other kinds of speech. She made the remarks to that effect in the *Rocket* case as well.

However, it is still regarded as expression and deserving of constitutional protection. The reason most commonly advanced why it should attract less scrutiny is related to the distance of commercial speech to the core values related to the freedom of expression generally.

Former Chief Justice Brian Dickson described those core values as:

...the quest for truth, the promotion of individual self-development...the protection and fostering of vibrant democracy where the participation of all individuals is accepted and encouraged...

and Mr. David Schneiderman of the Centre for Constitutional Studies describes those core values as:

...seeking and attaining truth, participation in social and political processes, and diversity in the forms of individual self-fulfilment and human flourishing.

preuve d'une plus grande retenue et de souplesse dans la justification au regard de l'article premier.

Si la mesure en question a pour effet de restreindre le choix du consommateur par le biais de la publicité, comme c'est le cas dans l'arrêt *RJR*, la Cour suprême fera preuve d'une moins grande retenue à l'égard du législateur et l'analyse fondée sur l'article premier sera plus rigoureuse.

Si l'on jette un coup d'oeil sur les affaires dont elle a été saisie au fil des ans, on constate que la Cour n'a fait preuve d'aucune retenue à l'égard du choix du Parlement dans les arrêts *Keegstra*, *Butler* et dans le *Renvoi sur la prostitution*. Elle a fait preuve d'une retenue modérée dans l'arrêt *Irwin Toy*, et d'une retenue encore plus restreinte dans l'arrêt *Rocket*. Elle n'a fait preuve d'aucune retenue à l'égard du choix du Parlement dans l'arrêt *RJR*.

Une grande retenue implique une analyse peu approfondie du critère de justification en vertu de l'article premier. Dans ce cas, très peu de preuves sont requises. D'autre part, l'absence de toute retenue de la part du tribunal implique un examen beaucoup plus formaliste de cette même justification.

Dans le cas de l'arrêt *RJR*, les preuves étaient insuffisantes, de sorte que la majorité n'a pas été convaincue. Contrairement à ce qui s'est produits dans les cas *Butler* et *Keegstra*, le gouvernement n'a pas démontré à la Cour que la violation du droit était raisonnable. Dans les affaires *Butler* et *Keegstra*, il fallait démontrer l'existence d'une « crainte raisonnable », sans fournir de preuve justifiant la violation du droit.

Pour ce qui est de la question de savoir si l'on doit accorder au discours commercial la même importance qu'aux formes de discours politique et autres, la juge McLachlin a donné raison, dans une certaine mesure, au juge La Forest, pour qui le discours commercial ne présente pas le même intérêt que les autres formes d'expression. Elle a formulé la même observation dans l'arrêt *Rocket*.

Toutefois, ce discours est toujours considéré comme une forme d'expression qui doit être protégée par la Constitution. La raison la plus souvent invoquée pour justifier une analyse moins approfondie de l'article premier, c'est l'écart qui sépare le discours commercial des valeurs fondamentales liées à la liberté d'expression.

L'ancien juge en chef Brian Dickson a décrit ces valeurs comme étant:

...la recherche de la vérité, la promotion et l'épanouissement personnel... la protection et le développement d'une démocratie dynamique qui accepte et encourage la participation de tous...

M. David Schneiderman, du Centre for Constitutional Studies, a décrit ces valeurs fondamentales comme étant:

...la recherche de la vérité, la participation à la vie sociale et politique, la réalisation et l'épanouissement de soi.

Mr. Justice La Forest feels, in dissent, that commercial speech is too distant from those core values and, therefore, is not deserving of the same level of protection as other kinds of speech.

In reality, the real issue is not one of commercial versus so-called political speech but, rather, one of characterization and whether the restricted, expressive behaviour relates to the protection of vulnerable groups in society.

In short, the court will respect, deferentially, an abrogation of commercial speech if that abrogation is directed at avoiding harm to vulnerable persons but will not respect an abrogation that is designed to limit the freedom of choice of consumers through advertising information, unless it is supported by justification through strong evidence.

Because of the importance of characterization and the resulting evidentiary burden, it is vital in any court challenge that the Government of Canada frame the object of Bill C-71 in terms of protecting vulnerable groups in society from the evil that befalls those groups through unrestricted advertising.

Clearly, this bill identifies young persons as potential victims. It does so in the purpose section, like the previous act did, but more so this time, and it further does so throughout the legislation.

Thus far, I have discussed the issues which probably will not attract a great deal of attention before the courts, such as the division of powers and the distinction between commercial expression and prohibited speech. What will attract attention in the court, if this matter gets to court again, is the application of the Section 1 *Oakes* test in determining whether the proposed law is a reasonable limit even though it violates freedom of expression.

Despite the emphasis of a legislative objective which targets or protects young persons, what would happen? I am not putting myself in the role of a judge of the Supreme Court of Canada, but what would likely happen if the Supreme Court of Canada employed a strict scrutiny approach to clause 1 in considering the bill? The key elements of the *Oakes* test that caused problems in *RJR* were the rational connection test as it applied to the prohibition of tobacco logos on non-tobacco products and the minimal impairment test as it applied to the mandated unattributed warnings and the ban on advertizing.

First, Madam Justice McLachlin held that tobacco logos on non-tobacco products did not pass the first part of the proportionality test; namely, she could not establish a rational connection between the law's objectives and the means employed to achieve that objective.

In other words, the posting of a brand logo or brand name on a lighter, for example, is not causally related to the taking up or cessation of smoking. I personally think, with respect, that she is wrong. I know persons who have quit smoking and are faced with recurring cravings whenever they see these logos on tobacco products or elsewhere and may, in fact, return to smoking because

Le juge La Forest estime, dans son opinion dissidente, que le discours commercial s'écarte de ces valeurs et qu'il ne mérite donc pas la même protection que les autres formes d'expression.

En fait, la question ici n'est pas d'opposer le discours commercial au discours politique, mais plutôt de déterminer si les mesures restrictives visent à protéger des groupes vulnérables de la société.

En résumé, la Cour approuvera toute restriction imposée au discours commercial si cette restriction vise à protéger les groupes vulnérables. Toutefois, elle rejettera toute mesure qui vise à limiter la liberté de choix des consommateurs par le biais de la publicité, sauf si des preuves convaincantes justifient l'adoption d'une telle mesure.

En raison du fardeau de la preuve qui en résulte, il est nécessaire, dans toute contestation, que le gouvernement du Canada démontre que l'objectif du projet de loi C-71 est de protéger les groupes vulnérables contre le tort que cause à ces groupes toute forme de publicité non assujettie à des restrictions.

Manifestement, le projet de loi identifie les jeunes comme des victimes potentielles. On retrouve cette précision dans la disposition qui en définit l'objet, comme c'était le cas dans l'ancien projet de loi, et, de façon plus explicite, dans le corps du texte.

Jusqu'ici, j'ai soulevé des questions qui n'attireront sans doute pas beaucoup l'attention des tribunaux, comme le partage des compétences et la distinction entre l'expression commerciale et le discours interdit. Ce qui risque de susciter l'attention des tribunaux, s'ils sont saisis de cette affaire, c'est l'application du critère de justification en vertu de l'article 1 qui a été formulé dans l'arrêt *Oakes*, à savoir si le projet de loi constitue une limite raisonnable, même s'il porte atteinte au droit à la liberté d'expression.

Bien que l'on soit en présence d'un objectif législatif qui cible ou protège les jeunes, comment les tribunaux réagiraient-ils? Je n'essaie pas de me mettre à la place d'un des juges de la Cour suprême du Canada, mais qu'arriverait-il si la Cour, en examinant le projet de loi, procédait à une analyse approfondie du critère de justification en vertu de l'article 1? Les principaux critères de l'arrêt *Oakes* qui ont présenté des problèmes dans l'affaire *RJR* sont le lien rationnel au regard de l'interdiction de l'usage de marques sur les articles autres que les produits du tabac, et l'exigence de l'atteinte minimale au regard des messages non attribués relatifs à la santé et de l'interdiction de la publicité.

D'abord, la juge McLachlin a statué que la présence de logos sur les articles autres que les produits du tabac ne satisfaisait pas au premier volet du critère de la proportionnalité. Elle ne pouvait établir la présence d'un lien rationnel entre les objectifs de la loi et les moyens utilisés pour atteindre cet objectif.

Autrement dit, il n'existe pas de lien causal entre la présence d'un logo ou d'une marque sur un briquet, par exemple, et la décision de commencer ou de cesser de fumer. Personnellement, je pense qu'elle a tort. Je connais des personnes qui ont cessé de fumer et qui ont envie de reprendre cette habitude chaque fois qu'elles voient ces logos sur des produits du tabac ou sur d'autres

of the use of the logo. However, my impressionistic thoughts are not relevant. What is relevant is the evidence at trial.

The second part of the *Oakes* test, for the majority, killed the mandatory warning and advertising ban portions of the legislation.

Will this new legislation satisfy the minimum impairment test? I feel it probably would. In fact, much of the new legislation was tailor-made to satisfy the requirements of the Supreme Court of Canada. There is now only a partial ban on advertising, and warnings will be attributed. In fact, the Supreme Court of Canada specifically referred to partial bans as lesser intrusive measures that will probably be acceptable.

Because the minimum impairment requirement was not met, the court in *RJR* — that is, the majority — did not have to consider the third part of the second branch of the *Oakes* test, the so-called specific proportionality test. That test was set out in *Oakes* and strengthened in *Dagenais*. If the minimum impairment test is satisfied in this legislation, how will the court deal with the third part of *Oakes*, the now strengthened proportionality test? This is usually not a great hurdle to be satisfied, but it remains an open question.

I will now raise other issues concerning the legislation, aside from the issues raised in *RJR*. The new law depends largely upon a regulatory regime. Even if the act satisfies the *Oakes* test, will the regulations also survive scrutiny as so much of the law is under regulatory control? The House of Commons committee review process, as set out in clause 42.1(2), may consider this issue as the regulations are promulgated.

Also, there might be some concern in the proposed legislation about vagueness and over-breadth. More specifically, terms such as “event,” “activity,” and “entity” in the sponsorship section or terms such as “glamour,” “recreation,” “excitement,” “vitality,” “risk” and “daring” in the lifestyle sections might be too vague and/or over-broad to survive a Charter challenge.

Finally, there are some concerns about the search and seizure and procedural aspects of the proposed law.

I, with the assistance of a colleague, looked over these concerns. Notwithstanding that some of the provisions are similar to the 1988 statute, nonetheless, there are still concerns.

The basic concern with the search and seizure provisions of the act is that they are not geared to the investigation of offences or only the investigation of offences. Search and seizure may be justified for the general purpose of the administration and enforcement of the act; that is, innocent persons, those who are not even suspected of any crimes, may be forced to open the doors of their businesses or homes to agents of the state.

articles. L'usage de logos pourrait, en fait, les inciter à recommencer à fumer. Toutefois, mon opinion ici ne compte pas. Ce qui compte, ce sont les preuves fournies au tribunal.

Le deuxième volet du critère formulé dans l'arrêt *Oakes* a eu pour effet, pour la majorité, d'invalider les dispositions du projet de loi qui avaient trait à l'apposition obligatoire de mises en garde et à l'interdiction de la publicité.

Est-ce que le nouveau projet de loi va satisfaire au critère de l'atteinte minimale? Je pense que oui. En fait, la plupart des dispositions ont été adaptées de manière à satisfaire les exigences de la Cour suprême du Canada. Le projet de loi n'impose qu'une restriction partielle sur la publicité et autorise les mises en garde attribuées. En fait, la Cour suprême du Canada a précisé que les interdictions partielles constituent des mesures moins attentatoires qui seront sans doute jugées acceptables.

Étant donné que le critère de l'atteinte minimale n'a pas été respecté, la Cour, dans l'arrêt *RJR* — c'est-à-dire, la majorité — n'a pas été obligée d'examiner la troisième partie du second volet du critère formulé dans l'arrêt *Oakes*, soit le critère de la proportionnalité. Ce critère a été défini dans l'arrêt *Oakes*, et resserré dans l'arrêt *Dagenais*. Si le projet de loi satisfait au critère de l'atteinte minimale, comment la Cour abordera-t-elle le troisième volet du critère de la proportionnalité, qui a été resserré dans l'arrêt *Oakes*? Habituellement, ce critère n'est pas difficile à satisfaire, mais cela reste à voir.

Je vais maintenant soulever d'autres questions à propos de la législation, mis à part celles soulevées dans l'affaire *RJR*. La nouvelle loi repose largement sur un régime de réglementation. Même si la loi répond au critère *Oakes*, les règlements vont-ils aussi passer l'étape de l'examen, compte tenu du fait que la loi est essentiellement sous contrôle réglementaire? Dans le cadre du processus d'examen, tel que le prévoit le paragraphe 42.1(2), le comité de la Chambre en tiendra peut-être compte au moment de la promulgation des règlements.

Le manque de précision et la trop grande ampleur de ce projet de loi pourraient également causer des problèmes. Plus particulièrement, des termes comme «manifestation», «activité», et «entité» dans l'article sur la commandite, ou des termes comme «prestige», «loisirs», «enthousiasme», «vitalité», «risque» et «audace» dans les articles sur le style de vie pourraient être trop vagues et trop vastes pour résister aux conséquences d'une contestation fondée sur la Charte.

Enfin, les aspects du projet de loi relatifs à la perquisition et à la saisie ainsi qu'à la procédure sont préoccupants.

Avec l'aide d'un collègue, je me suis penché sur ces questions. Nonobstant que certaines des dispositions sont semblables à la loi de 1988, les problèmes sont toujours là.

Le problème fondamental des dispositions de la loi sur la perquisition et la saisie, c'est qu'elles ne sont pas adaptées à l'enquête relative aux infractions. On peut justifier la perquisition et la saisie en invoquant l'objet général de l'administration et de l'application de la loi; c'est-à-dire que des personnes innocentes, qui ne sont même pas soupçonnées de crimes, peuvent être tenues d'ouvrir la porte de leur entreprise ou de leur maison à des agents de l'État.

In particular, with respect to clause 35 dealing with warrantless search and seizure, the provisions contemplate, obviously enough, warrantless search and seizure, a procedure that should always be viewed with suspicion or at least *prima facie* an unreasonable interference with persons' privacy interests protected under section 8 of the Charter.

Section 8 interests are engaged. What is contemplated by clause 35 is search and seizure. The search is to be conducted by an agent of the state, and the fruits of the search are to be used in prosecutions under the act. Persons may well have a reasonable expectation of privacy respecting "any place" that inspectors are authorized to enter. It is true that regulated businesses have a reduced expectation of privacy on records collected or things maintained pursuant to regulation, particularly where an aspect of engaging the business is periodic inspection of the record or things. It may be also true that requiring warrants for searches and seizures in aid of the enforcement of regulatory statutes may be impractical and unreasonable. Nonetheless, clause 35 grants inspectors extremely broad powers, so broad that they might be viewed as unreasonable and unduly intrusive powers.

With the assistance of a colleague, I have done a more detailed analysis of clauses 35 and 36, and I am not sure there is time to discuss it here. If the committee agrees, I might simply mail it to you. It is a three-and-a-half page analysis. This analysis did not necessarily raise Charter issues, but it did raise specific concerns relating to and arising out of the broad powers of search and seizure and the choice of the language employed in the statute.

This leads to the final two procedural points, the first being the presumption of innocence in clause 53. The provision in clause 53 is similar to sections 794 and 115 of the Criminal Code. These provisions could be argued to violate the presumption of innocence since they impose a burden of proving innocence on an accused. Nonetheless, these provisions or their predecessors have been held not to violate the Charter, either on the ground that the provisions do not violate the presumption of innocence because the whole of the offence must be established by the Crown beyond a reasonable doubt before an accused may be convicted, or on the ground that reasonable limits on the presumption of innocence are justified under section 1 of the Charter.

There are a number of cases in support of this. As a matter of the jurisprudence to date, the reverse onus provision of clause 53(2) is more objectionable than other similar reverse onuses which appear elsewhere.

Finally, we come to the due diligence and vicarious liability provisions in clause 54. The inclusion of an expressed due diligence defence probably preserves the penalty provisions from being struck down under section 7 of the Charter. In effect, employers are liable only if they were not duly diligent — that is,

L'article 35 traitant de la perquisition et de la saisie sans mandat envisage bien évidemment la perquisition et la saisie sans mandat, procédure qu'il faudrait toujours considérer avec méfiance ou au moins *prima facie* comme une ingérence déraisonnable dans la vie privée dont les intérêts sont protégés en vertu de l'article 8 de la Charte.

Les intérêts protégés en vertu de l'article 8 sont mis en cause. L'article 35 prévoit la perquisition et la saisie. La perquisition doit être faite par un agent de l'État et les résultats de la perquisition utilisés pour des poursuites intentées en vertu de la loi. Les personnes pourraient raisonnablement s'attendre au respect de la vie privée pour ce qui est de «tout lieu» dans lequel les inspecteurs peuvent pénétrer. Il est vrai que les entreprises réglementées s'attendent à un respect moindre de la vie privée pour ce qui est des dossiers ou de ce qui est conservé conformément aux règlements, particulièrement lorsque l'entreprise doit se soumettre périodiquement à des inspections de ses dossiers ou de ce qu'elle conserve. Il se peut également qu'il soit peu réaliste et déraisonnable d'exiger des mandats de perquisition et de saisie pour faciliter l'application de lois de réglementation. Néanmoins, l'article 35 accorde aux inspecteurs des pouvoirs extrêmement étendus, si étendus qu'ils pourraient être considérés comme des pouvoirs intrusifs déraisonnables et excessifs.

Avec l'aide d'un collègue, j'ai fait une analyse plus détaillée des articles 35 et 36, mais je ne suis pas sûr qu'il serait opportun d'en débattre ici. Si le comité est d'accord, je vous l'enverrai simplement par la poste. C'est une analyse de trois pages et demi qui ne soulève pas nécessairement des questions relatives à la Charte, mais des questions précises qui se rapportent aux pouvoirs étendus de perquisition et de saisie et qui en découlent, ainsi qu'au choix des mots employés dans la loi.

Cela nous amène aux deux derniers points de procédure, le premier étant la présomption d'innocence à l'article 53. La disposition de l'article 53 est semblable aux articles 794 et 115 du Code criminel. On pourrait prétendre que ces dispositions vont à l'encontre de la présomption d'innocence, puisque c'est à l'accusé qu'il incombe de prouver son innocence. Néanmoins, ces dispositions ou celles qui les ont précédées ont été jugées comme ne pas contrevenir à la Charte, soit sous prétexte qu'elles ne vont pas à l'encontre de la présomption d'innocence, puisque la Couronne doit démontrer hors de tout doute raisonnable que l'infraction a été commise avant de pouvoir déclarer l'accusé coupable, soit sous prétexte que l'article 1 de la Charte justifie l'imposition de limites raisonnables à la présomption d'innocence.

Plusieurs arrêts vont dans ce sens. En matière de jurisprudence, la disposition portant inversion du fardeau de la preuve, que l'on retrouve au paragraphe 53(2), est plus inadmissible que d'autres dispositions portant inversion du fardeau de la preuve que l'on retrouve ailleurs.

Enfin, nous en arrivons aux dispositions de l'article 54 relatives à la diligence raisonnable et à la responsabilité subsidiaire. L'inclusion d'une défense basée sur la diligence raisonnable empêche probablement l'annulation des dispositions relatives aux peines en vertu de l'article 7 de la Charte. En effet, les employeurs

they were negligent — in ensuring that offences were not committed. Their fault lies in their failures to be duly diligent.

The attribution of liability to corporations for strict liability offences on the basis of *respondeat superior*, subject to a defence of due diligence, was recognized by the Supreme Court of Canada in the *City of Sault Ste. Marie* case. I have a large quote from that case, but again I will defer reading that quote.

The act could be improved, perhaps, if the reference were made to the acts of an employee or agent in the course of that employee or agent's employment. Other than that, the portion of the act is not particularly objectionable, or no more than vicarious liability is in tort law or other regulatory law contexts.

Senator Beaudoin: Madam Chair, it is always a pleasure to have a panel of constitutional law professors. I have one question for Professor Gall and one for Professor Lessard.

Professor Gall, you referred to one problem which has not been thoroughly considered in this case, and it should be. I refer to the division of powers. I agree with you that, because of the *Macdonald* case, it is obvious that the Parliament of Canada has the right to propose legislation of this kind.

The jurisprudence is clear cut on the question of the criminal law power, which is broadly interpreted. Since you refer to the production of tobacco, some people have raised the problem of property and civil rights. My inclination is to say that because the criminal law power of Parliament is broadly interpreted, this bill is solid in that area.

There are, of course, some sections of the act dealing with the production, with what may be involved and with what products or elements. It may be that some lawyers will come to the conclusion that it is an invasion of property and civil rights. However, having regard to the jurisprudence, this is accessory to the main legislation.

I raise the problem because, in some provinces where the provincial autonomy is perhaps more important than others, the argument may be raised. I should like to know a little more from you on this.

Mr. Gall: I certainly agree with your remarks. Some provinces would take the view that any production of a commodity is a matter within provincial jurisdiction. I think the issue can be framed in a slightly different way.

If one characterized the legislation as health legislation, even though the Supreme Court of Canada says health is a matter under section 91(27), one should bear three things in mind. First, there is provincial jurisdiction over health as well. The Supreme Court of Canada once described jurisdiction over health as an amorphous type of area.

ne sont responsables que s'ils n'ont pas fait preuve de diligence raisonnable — c'est-à-dire, s'ils ont fait preuve de négligence — pour s'assurer qu'aucune infraction n'est commise. Ils sont responsables du fait qu'ils n'ont pas fait preuve de diligence raisonnable.

Dans l'affaire *Ville de Sault Ste. Marie*, la Cour suprême du Canada a reconnu la responsabilité de sociétés pour des infractions de responsabilité stricte en se fondant sur la maxime *respondeat superior*, sous réserve d'une défense basée sur la diligence raisonnable. J'ai une longue citation de cette affaire, mais je ne vais pas non plus en faire la lecture ici.

On pourrait peut-être améliorer la loi si l'on faisait mention des actes d'un employé ou d'un mandataire au cours de son emploi. Cela mis à part, cette partie de la loi n'est pas particulièrement inadmissible, pas plus que ne l'est la responsabilité subsidiaire en droit de la responsabilité civile délictuelle ou dans d'autres contextes de lois de nature réglementaire.

Le sénateur Beaudoin: Madame la présidente, c'est toujours un plaisir que de recevoir des professeurs de droit constitutionnel. J'ai une question à poser à M. Gall et une autre à Mme Lessard.

Monsieur Gall, vous avez fait mention d'un problème que l'on n'a pas examiné à fond, comme il aurait fallu le faire. Je veux parler du partage des pouvoirs. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que, par suite de l'arrêt *Macdonald*, il est évident que le Parlement du Canada a le droit de proposer une loi de cette nature.

La jurisprudence est nette et précise au sujet de la compétence en matière de droit criminel, qui fait l'objet d'une interprétation très vaste. Puisque vous parlez de la production du tabac, certains ont soulevé le problème des droits de propriété et des droits civils. Je suis enclin à dire que puisque l'interprétation que l'on fait de la compétence du Parlement en matière de droit criminel est très vaste, ce projet de loi est solide à cet égard.

Certains articles de la loi visent bien sûr la production, ce que cela peut représenter ainsi que les produits ou éléments de cette production. Il se pourrait que certains avocats en arrivent à la conclusion qu'il s'agit d'une atteinte aux droits de propriété et aux droits civils. Toutefois, si l'on tient compte de la jurisprudence, c'est secondaire à la principale loi.

Si je soulève ce problème, c'est parce que certaines provinces où l'autonomie provinciale est peut-être plus importante que dans d'autres, pourraient avancer un tel argument. J'aimerais que vous en disiez un peu plus à ce sujet.

M. Gall: Je suis certainement d'accord avec ce que vous venez de dire. Certaines provinces considèrent que toute production d'un produit relève de la compétence provinciale. À mon avis, la question peut être posée de façon légèrement différente.

Si l'on qualifiait cette mesure législative de loi sur la santé, même si, selon la Cour suprême du Canada, la santé relève du paragraphe 91(27), il faudrait tenir compte de trois choses. Premièrement, les provinces ont également compétence en matière de santé. La Cour suprême du Canada a décrit la compétence en matière de santé comme un domaine quelque peu inconsistant.

As an example, I mentioned Bill C-47, and people have raised concerns about jurisdiction over reproductive technology legislation. Certainly the Krever Commission is struggling with the question of jurisdiction over Canada's blood supply, among other things.

All of these health concerns raise issues because clearly the province's jurisdiction over health under 92(13), 92(16) and 92(7), where jurisdiction is given over hospitals, is not clear cut. It is only since the pronouncement that health has a public purpose in the margarine case in 1949 has it become more clear cut that health is a federal matter. There is certainly a provincial health aspect to the production of tobacco.

Second, many judges refer to peace, order and good government jurisdiction. If it is justified under that, as a national concern, in a sense it can override any provincial concerns over properties and civil rights. The majority say it is the 91(27), the criminal law power.

Third, advertising is a matter generally within provincial jurisdiction.

We are talking about health, which is an amorphous matter, and advertising which is largely a provincial matter. However, some matters are ancillary to other matters. As a general conclusion, we are fortunate that the Supreme Court of Canada has said that, where advertising is directed at the protection of health, it is a federal matter.

I do not know if this has been too helpful. Certainly anything to do with health is an amorphous matter. It is not clear cut in every case. As I said, the jury is out on the question of which level of government has jurisdiction over Canada's blood supply or which level of government has jurisdiction over reproductive technologies. These are not easy questions. However, at least for the purpose of this statute, we have a pronouncement by the Supreme Court of Canada that it is likely to be constitutional in terms of division of powers.

If the underlying thrust of your question is that it is not clear-cut, I would agree with you because it is not clear-cut.

Senator Beaudoin: The only reason I raise that point is that I have never been in love with the doctrine of peace, order and good government. I accept an emergency power which is transitory, of course, but this act is permanent. It cannot operate on that theory. It is criminal law and it is on sound ground with criminal law because it has been interpreted broadly.

The theory of peace, order and good government is debatable. It is valid under the criminal law power. The provinces keep, of course, their big power in the field of health and civil rights. For the purpose of the record, I know exactly what you mean.

À titre d'exemple, j'ai parlé du projet de loi C-47; certains ont soulevé des questions quant à la compétence à propos de la Loi sur les techniques de reproduction. La Commission Krever n'a certainement pas encore réglé la question de compétence à propos de l'approvisionnement du Canada en sang, entre autres choses.

Toutes ces préoccupations en matière de santé posent des problèmes car, de toute évidence, la compétence provinciale en matière de santé en vertu des paragraphes 92(13), 92(16) et 92(7), où la compétence appartient aux hôpitaux, n'est pas claire et nette. Ce n'est que depuis qu'il a été déclaré que la santé est un domaine d'intérêt public dans l'affaire de la margarine en 1949 qu'il est devenu plus évident que la santé relève de la compétence fédérale. La production du tabac relève certainement en partie de la compétence provinciale en matière de santé.

Deuxièmement, beaucoup de juges font référence à la compétence de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement. Si c'est ainsi justifié, cette question considérée comme question d'intérêt national, peut, dans un sens, l'emporter sur toute préoccupation des provinces en matière de droits de propriété et de droits civils. D'après la majorité, il s'agit du paragraphe 91(27), soit la compétence en matière de droit criminel.

Troisièmement, la publicité est une question qui relève généralement de la compétence provinciale.

Nous parlons de la santé, qui est une question inconsistante, et de la publicité qui relève essentiellement de la compétence provinciale. Toutefois, ces questions sont auxiliaires à d'autres. Comme conclusion générale, je dirais que nous avons la chance que la Cour suprême du Canada ait décrété que, lorsque la publicité vise la protection de la santé, il s'agit d'une question relevant de la compétence fédérale.

Je ne sais pas si ces explications vous sont très utiles. Bien évidemment, tout ce qui a trait à la santé est inconsistent. Ce n'est pas clair et net dans chaque cas. Comme je l'ai dit, on ne sait toujours pas quel palier de gouvernement a compétence en matière d'approvisionnement en sang du Canada ou quel palier de gouvernement a compétence en matière de techniques de reproduction. Ce ne sont pas des questions faciles. Toutefois, aux fins de la présente loi, à tout le moins, nous avons une déclaration de la Cour suprême du Canada à l'effet que c'est probablement constitutionnel en ce qui concerne le partage des pouvoirs.

Si vous vouliez dire que ce n'est pas clair et net, je suis certainement d'accord avec vous.

Le sénateur Beaudoin: La seule raison pour laquelle je soulève ce point, c'est que je n'ai jamais été partisan de la doctrine paix, ordre et bon gouvernement. J'accepte une compétence d'urgence qui est transitoire, bien sûr, mais cette loi est permanente. Elle ne peut se fonder sur cette théorie. Il s'agit de droit criminel et cela ne pose pas de problème en la matière, puisque cela a fait l'objet d'une interprétation très vaste.

La théorie de paix, ordre et bon gouvernement est discutable. Elle est valide en ce qui concerne la compétence en matière de droit criminel. Les provinces conservent, bien sûr, leur énorme compétence dans le domaine de la santé et des droits civils. Aux fins du compte rendu, je sais exactement ce que vous voulez dire.

My second question is to Professor Lessard. I am sure my colleagues will ask you about the regulatory regime, vagueness, search and seizure, and presumption of innocence. However, to come back to the Charter, I agree with your statement that we have to follow the *Oakes* case. The main problem is reasonable limits. The whole debate is there, in my opinion. There is no total ban; it is a partial restriction. Therefore the test is whether it is reasonable in a free and democratic society. The whole thing is there.

You said the onus of evidence is on the shoulders of the government, which is true. However, you did not say one word about whether it is the preponderance of evidence or the absolute. It is not without any doubt, we agree on that. I do not want to debate that because it is so obvious.

I should like to know more about the onus of evidence, because we live in a very civilized society, in spite of what people say. In a statute like this one, we have to clear the debate. Is it reasonable in a free and democratic society to do what is done by statute? Do you think that the onus of evidence is complied with in this case?

Ms Lessard: That question was an issue of dispute among the judges in *RJR-Macdonald*: What is the standard? Given the context of commercial expression and the importance of health concerns, is there a qualifying of that standard? You had a sharp division in the court with Justice La Forest in dissent saying that the standard is low. Government simply had to show that it had a rational basis for choosing this alternative over that one, choosing total bans over partial bans.

Senator Beaudoin: He was in the minority.

Ms Lessard: Justice La Forest was overruled on that by the majority. The majority reconfirmed what *Oakes* said, which is the standard is the balance of probabilities. The least that can mean is that government must prove not simply that its claim is equal, but, in a sense, it has evidence that this is the best way to go. *Oakes* has set a high degree of probability. As Justice McLachlin said, there must be more than bland assertions that we need to use these devices.

The exact meaning of "a high degree of probability" cannot be rendered precisely. It is clear that it will be applied in its most rigorous form at the point of minimal impairment.

Senator Beaudoin: The term used in English is "preponderance".

Ms Lessard: Yes, a preponderance of the evidence.

Senator Beaudoin: That is good enough for me.

Senator Lynch-Staunton: I was interested to hear Professor Gall's comments on the search and seizure part of this bill because, from what I have heard and been able to understand, I think that if there is a Charter challenge to this bill, this is one part that I would certainly address.

Ma deuxième question s'adresse à Mme Lessard. Je suis sûr que mes collègues vont vous poser des questions au sujet du régime de réglementation, du manque de précision, de la perquisition et de la saisie et de la présomption d'innocence. Toutefois, pour en revenir à la Charte, je suis d'accord avec vous, lorsque vous dites que nous devons suivre l'arrêt *Oakes*. Les limites raisonnables sont en fait le principal problème. Tout le débat est centré là-dessus, à mon avis. Il ne s'agit pas d'une interdiction totale, mais d'une restriction partielle. Par conséquent, il faut décider s'il s'agit de limites raisonnables dans une société libre et démocratique. Tout est là.

Vous avez dit que le fardeau de la preuve incombe au gouvernement, ce qui est vrai. Toutefois, vous n'avez pas dit s'il s'agit de la prépondérance de la preuve ou de la preuve incontestable. Ce n'est pas sans aucun doute, nous sommes d'accord là-dessus. Je ne veux pas débattre de ce point, car c'est évident.

J'aimerais en savoir plus au sujet du fardeau de la preuve, car nous vivons dans une société très civilisée, malgré ce que l'on peut en dire. En ce qui concerne une loi comme celle-ci, il faut finir par clore le débat. Est-il raisonnable dans une société libre et démocratique d'imposer ce qu'impose la loi? Pensez-vous que le fardeau de la preuve est respecté dans ce cas?

Mme Lessard: Cette question a divisé les juges dans l'affaire *RJR-Macdonald*. Quelle est la norme? Compte tenu du contexte de l'expression commerciale et de l'importance des questions de santé, peut-on qualifier cette norme? Les avis ont été très partagés à la Cour, le juge La Forest ayant un avis minoritaire, disant que la norme est basse. Le gouvernement devait simplement démontrer qu'il avait choisi rationnellement cette solution par rapport à l'autre, l'interdiction totale par rapport à l'interdiction partielle.

Le sénateur Beaudoin: C'était un avis minoritaire.

Mme Lessard: La majorité a contredit le juge La Forest. La majorité a de nouveau confirmé l'arrêt *Oakes*, à savoir que la norme équivaut à la prépondérance des probabilités. Cela signifie à tout le moins que le gouvernement doit prouver non simplement que son allégation est également valable, mais que, dans un certain sens, il a la preuve que c'est la meilleure façon de procéder. L'arrêt *Oakes* a fixé un degré élevé de probabilité. Comme l'a dit le juge McLachlin, il ne suffit pas de faire des affirmations insignifiantes pour avoir recours à de tels procédés.

On ne peut pas donner le sens exact de «haut degré de probabilité». Il est clair qu'on y aura recours le plus énergiquement possible au moment de l'atteinte minimale.

Le sénateur Beaudoin: En anglais, c'est le terme «preponderance» qui est utilisé.

Mme Lessard: Oui, prépondérance de la preuve.

Le sénateur Beaudoin: Cela me convient.

Le sénateur Lynch-Staunton: Ce qu'a dit M. Gall au sujet de la partie de ce projet de loi sur la perquisition et la saisie m'a intéressé, car, si je comprends bien, en cas de contestation fondée sur la Charte, c'est précisément sur cette partie du projet de loi que je me pencherais.

In particular, not only can the inspector go in and seize, as the bill says, if he believes on reasonable grounds a seizure is justified — and “reasonable grounds” can be given any definition one wants — but it is up to the person whose goods have been seized to take the initiative to get the goods back. There is no provision, as far as I have seen, for the Crown to lay a charge following the seizure. That is optional for the Crown. It gives a latitude of enforcement which I think is excessive. I look forward to your paper on that.

I also want to comment on whether this bill really follows the Supreme Court’s guideline regarding partial ban as opposed to total ban, which it struck down. I am not so sure that a partial ban will be achieved by this bill. I sense that, because some of these clauses are so vague and lend themselves to so many interpretations, a total ban could take place. I refer to the definition of lifestyle.

Both Professor Lessard and Professor Gall touched on that. Lifestyle advertising means advertising that associates a product with, or evokes a positive or negative emotion about or image of, a way of life such as one that includes glamour, recreation, excitement, vitality, risk or daring. I do not know of anything which is excluded from that.

I would like to have your interpretation of this clause. What is excluded from the definition of “lifestyle advertising” which would allow the other sections, clause 22 in particular, to be applied?

Ms Lessard: I think you are right. When thinking about vagueness, it is this kind of provision and the description of events that are associated with youth, risk, wealth, et cetera, that become problematic. When I looked at that, I wondered about intelligence and sober second thought. That is not here. However, when looking at this, you must also realize that the court is asking whether government could have come up with a more precise and workable definition. The usefulness of the *Irwin Toy* example is that the courts will recognize that it can be very difficult to descriptively classify different types of behaviour. So the question in terms of intelligibility and clarity is what is reasonable to expect in terms of clarity here.

I agree that there is a lot of blurriness and it does raise questions, but you must understand that absolute clarity, hard, bright-line distinctions, will not be required where that would be impossible to achieve. The court does try to be realistic and not make it absolutely impossible for law-makers.

Senator Lynch-Staunton: Is this definition a direct response to the court’s understanding of lifestyle?

Ms Lessard: The court had, of course, the benefit of not having to elaborate. The court used the phrase “lifestyle advertising” but did not give a carefully articulated account of what the components of that might be. The other thing to ask here is

En particulier, non seulement l’inspecteur peut-il entrer et saisir, ainsi qu’il l’indique le projet de loi, s’il a des motifs raisonnables de croire qu’une saisie est justifiée — et l’expression «motifs raisonnables» peut être définie comme on le veut — mais il incombe à la personne dont les biens ont été saisis de prendre l’initiative de les récupérer. Il n’y a pas de disposition, autant que je sache, qui prévoit que la Couronne porte une accusation après la saisie. C’est facultatif pour la Couronne. Cela donne une latitude en matière d’application qui, à mon avis, est excessive. J’attends avec impatience de lire votre document à ce sujet.

J’aimerais savoir si ce projet de loi suit véritablement la directive de la Cour suprême à propos de l’interdiction partielle par opposition à l’interdiction totale, qu’elle a annulée. Je ne suis pas sûr que ce projet de loi pourra aboutir à une interdiction partielle. Je le sens intuitivement, car certaines de ces dispositions sont si vagues et se prêtent à tant d’interprétations, qu’une interdiction totale serait possible. Je vous renvoie à la définition de style de vie.

Mme Lessard et M. Gall en ont parlé. La publicité de style de vie associe un produit avec une façon de vivre, tels le prestige, les loisirs, l’enthousiasme, la vitalité, le risque ou l’audace ou qui évoque une émotion ou une image, positive ou négative, au sujet d’une telle façon de vivre. Je ne vois pas ce qui est exclu de cette définition.

J’aimerais connaître l’interprétation que vous faites de cet article. Qu’est-ce qui est exclu de la définition de «publicité de style de vie» qui permettrait l’application des autres articles, l’article 22 notamment?

Mme Lessard: Je crois que vous avez raison. Lorsque l’on parle de manque de précision, on vise ce genre de disposition et c’est la description d’événements qui sont associés aux jeunes, au risque, à la richesse, et cetera, qui est équivoque. Lorsque j’ai examiné cette disposition, je me suis posé des questions au sujet du discernement et de la réflexion. On ne les retrouve pas ici. Toutefois, il faut également se rendre compte que la Cour demande en fait si le gouvernement aurait pu aboutir à une définition plus précise et réalisable. Si l’exemple de *Irwin Toy* est utile, c’est parce que les tribunaux vont reconnaître qu’il peut être très difficile de classer de manière descriptive divers types de comportement. Par conséquent, la question relative au discernement et à la clarté nous amène à ce qu’il est raisonnable d’espérer en matière de clarté.

Je suis d’accord qu’il y a beaucoup de flou et que cela soulève des questions, mais vous devez comprendre que la clarté absolue, des distinctions claires et nettes ne peuvent être exigées, lorsqu’elles sont impossibles à réaliser. La Cour essaie d’être réaliste et de ne pas rendre la tâche impossible aux organes législatifs.

Le sénateur Lynch-Staunton: Cette définition est-elle une réponse directe à l’interprétation que fait la Cour de l’expression style de vie?

Mme Lessard: La Cour avait bien sûr l’avantage de ne pas avoir à entrer dans les détails. Elle a utilisé l’expression «publicité de style de vie», mais n’a pas donné d’explication très précise de ce que cela pourrait représenter. On pourrait par ailleurs se

whether there will be clarification in the regulations, whether there will be administrative guidance in terms of what activities are contemplated here, because certainly the court will take that whole regime into account in interpreting something like that.

Senator Lynch-Staunton: Would you agree that, as defined, lifestyle advertising can be applied to any kind of tobacco advertising; that all tobacco advertising could be described as lifestyle advertising because it suggests a form of lifestyle just by using the product itself?

Ms Lessard: I have difficulty with looking at something that we might agree is a lifestyle ad and determining which components are brand preference and which are informational. I have no difficulty imagining what informational advertising looks like and what brand preference looks like, although that can begin to slide over into the lifestyle category. If you look at it the other way, in terms of what is permitted rather than what is prohibited, it is a bit easier. It does raise questions, but I think it is workable given the difficulty of definition here.

Senator Nolin: Do I understand you to be saying, Professor Lessard, that because it is impossible to properly draft a law that is reasonably specific, it is an excuse because it is a very important principle?

Ms Lessard: Yes. It is important to realize that the consideration is in the context of the minimum impairment question. The court is asking itself whether one could do this a bit better, whether one could think of a better way to describe what we mean by "lifestyle advertising."

Senator Nolin: More than that; because of the minimum impairment it means that that is the last resort, the last option, and it is impossible to be precise.

Ms Lessard: Yes.

Senator Nolin: Because of all those exceptions, we will breach two fundamental rights. A vague law offends two values that are fundamental to the legal system. I think you are referring only to the first one. I will get into the second one. First, the law does not provide a reasonable opportunity for a person to know what is prohibited and to act accordingly.

Ms Lessard: Yes.

Senator Nolin: However, there was an excuse; it was impossible to describe it more precisely.

The second problem is that the law does not provide clear standards for those entrusted with enforcement which may lead to arbitrary enforcement. That is a concern.

Ms Lessard: Yes.

Senator Nolin: Who will decide that it is not precise but cannot be precise? It is not the minister or the officials at Health Canada who will decide that. The police will decide that. We are talking about criminal powers.

demandar si les règlements apporteront des éclaircissements, si des directives administratives seront données pour ce qui est des activités envisagées dans cet article, car dans son interprétation d'un article comme celui-ci, la Cour prendra certainement tout l'ensemble en compte.

Le sénateur Lynch-Staunton: Convenez-vous que, selon la définition, la publicité de style de vie peut s'appliquer à n'importe quelle publicité de tabac; que toute publicité de tabac peut être décrite comme une publicité de style de vie, car elle associe une forme de style de vie à la consommation du produit lui-même?

Mme Lessard: J'ai de la difficulté, quand il s'agit de ce que l'on pourrait convenir d'appeler la publicité de style de vie, à départager la publicité préférentielle de la publicité informative. Je peux facilement concevoir de quoi a l'air la publicité informative et de quoi a l'air la publicité préférentielle, bien qu'elles puissent être assimilées à de la publicité de style de vie. C'est encore plus facile si l'on examine la question par l'autre bout de la lunette, en termes de ce qui est permis plutôt que de ce qui est interdit. Des questions demeurent, mais je crois que c'est faisable, étant donné la difficulté que pose la définition dans ce cas-là.

Le sénateur Nolin: Si j'ai bien compris, madame Lessard, vous êtes en train de dire que, parce qu'il est impossible de rédiger la loi en termes raisonnablement précis, on peut invoquer comme excuse l'importance du principe en jeu?

Mme Lessard: Oui. Il importe de prendre conscience que l'examen de cette question se fait dans le contexte des atteintes minimales aux droits. Les juges se demandent s'il y a moyen de procéder autrement, s'il n'existe pas un meilleur moyen de décrire ce que nous entendons par «publicité de style de vie».

Le sénateur Nolin: Cela va encore plus loin. En raison du critère des atteintes minimales, cela signifie que c'est une solution de dernier recours, la dernière option et qu'il est impossible d'être précis.

Mme Lessard: Oui.

Le sénateur Nolin: À cause de toutes ces exceptions, nous violerons deux droits fondamentaux. Une loi vague viole deux valeurs fondamentales de notre système de droit. Vous ne mentionnez que la première, selon moi. Il ne faut pas oublier la seconde. Tout d'abord, la loi ne donne pas la possibilité raisonnable de savoir ce qui est interdit et d'agir en conséquence.

Mme Lessard: Effectivement.

Le sénateur Nolin: On peut cependant le justifier par le fait qu'il était impossible de donner une description plus précise.

Second problème, la loi n'établit pas de normes claires à l'intention de ceux qui l'appliquent, de sorte que le contrôle d'application pourrait être arbitraire. C'est une préoccupation parmi d'autres.

Mme Lessard: Oui.

Le sénateur Nolin: Qui décidera qu'il n'y a pas moyen d'être plus précis? Ce ne sera pas le ministre ou les hauts fonctionnaires de Santé Canada qui trancheront. Ce sera la police. Il est question ici de compétence en matière de droit criminel.

Ms Lessard: Yes. This very same problem has come up, and I agree that it is a problem. However, the other useful example here is obscenity regulation which raises the same kinds of issues. It is important here again in terms of what the court will take into account in determining precision. Basically the court has said, in the big obscenity cases, that it will take account not only of the attempts made by government to articulate in the text of the statutes and the regulations, but also the judicial interpretations, et cetera. So it will take a rather large body of interpretations of the provision into account in determining whether it has that clarity.

You are quite right. This is a difficult issue in the expression cases in terms of commercial expression for obscenity and for hate-speech provisions. It is very difficult to precisely articulate the kind of expression that you want.

It is important that you ultimately have that final question which the court asks, which is as follows: The government has been careful; it has drafted these provisions with the utmost care possible, but does it still outweigh the injuries to the rights?

Senator Nolin: That is difficult. However, government has decided that clause 22 is the last option, the only option, minimal impairment. I raised the issue of taxes yesterday. We will hear from the department in that regard. It was a big debate in the *RJR-Macdonald* case.

When you read clause 22, you are looking at a total ban. However, when you look at the "but", there is another ban at the end of the section. It looks like a total ban. I understand your comment, though.

Ms Lessard: In a sense, it would be ironic for the court to say, "No, you cannot do the total ban; you can do the partial ban." However, when you do the partial ban, that is impossible because it is so difficult to describe the category. I think the court has been conscious of the fact that it must not render it utterly impossible to regulate by coming out with those sorts of decisions.

Senator Nolin: It reminds me of the ban on advertising for lawyers. The only thing we are allowed to advertise is our business card.

Senator Lynch-Staunton: Whether we agree with the interpretations, I think this discussion shows that we have a lot of vague wording before us.

Ms Lessard: Yes.

Senator Lynch-Staunton: We are trying to avoid, by pointing that out along with other imprecisions in the bill, that these arguments will be taken to the court and we want to avoid another successful court challenge. I agree with Senator Nolin that the way we are interpreting "lifestyle advertising" as defined here is that it could be invoked to allow a total ban, either directly or indirectly.

Mme Lessard: Oui. Il en a déjà été question, et je conviens avec vous que c'est un problème. Cependant, à titre d'exemple utile, on peut citer le règlement sur le matériel obscène qui donne lieu au même genre d'interrogations. La question est importante encore une fois, en termes de ce dont les juges tiendront compte pour décider du manque de précision. Essentiellement, la Cour a dit, dans des causes importantes relatives à du matériel obscène, qu'elle tiendra compte non seulement des tentatives faites par le gouvernement pour préciser le libellé des lois et des règlements, mais aussi de l'interprétation judiciaire, entre autres. Donc, elle tiendra compte d'un nombre plutôt important d'interprétations de la disposition pour décider si le libellé est clair.

Vous avez parfaitement raison. C'est un point au sujet duquel il est difficile de trancher dans les affaires de violation des dispositions relatives au matériel obscène et aux propos haineux où l'on invoque la liberté d'expression commerciale. Il est fort difficile de cerner avec précision le genre de matériel visé.

Il importe de pouvoir bien répondre, en fin de compte, à l'ultime question que pose la Cour. Le gouvernement a fait un travail consciencieux; il a rédigé les dispositions avec le plus grand soin possible. Cependant, l'objectif visé par la loi prime-t-il sur les atteintes aux droits?

Le sénateur Nolin: Il est difficile de répondre à cette question. Cependant, le gouvernement a décidé que l'article 22 du projet de loi était la dernière option, la seule dont il disposait, c'est-à-dire d'imposer des contraintes minimales. J'ai parlé de taxes, hier. Les fonctionnaires du ministère viendront nous en parler. Elles ont suscité un vif débat dans l'affaire *RJR-Macdonald*.

Quand on lit l'article 22, on se rend compte qu'il s'agit d'une interdiction totale. Cependant, si l'on poursuit la lecture, l'article interdit autre chose, à la fin. On a l'impression qu'il s'agit d'une interdiction totale. Je comprends toutefois ce que vous dites.

Mme Lessard: En un certain sens, il serait ironique que la Cour dise: «Non, vous ne pouvez pas décréter une interdiction totale, vous pouvez seulement imposer une restriction partielle». Or, c'est impossible parce qu'il est si difficile de décrire la catégorie. La Cour est consciente, d'après moi, qu'il ne faut pas, par ce genre de décision, rendre toute réglementation impossible.

Le sénateur Nolin: Cela me rappelle l'interdiction faite aux avocats de faire la publicité. Le seul support publicitaire qui leur est permis est la carte d'affaire.

Le sénateur Lynch-Staunton: Que nous soyons d'accord avec les interprétations ou pas, je crois que le débat met en valeur le fait que le projet de loi à l'étude est très vaguement libellé.

Mme Lessard: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Nous aimerions éviter, en soulignant ce point et d'autres imprécisions du projet de loi, que ces arguments puissent être invoqués devant un tribunal et que la loi soit contestée avec succès. Je suis d'accord avec le sénateur Nolin pour dire que, de la façon dont nous interprétons l'expression «publicité de style de vie» au sens employé ici, on pourrait dire qu'elle autorise une interdiction totale, que ce soit directement ou indirectement.

Ms Lessard: I do not have a problem imagining what purely informational advertising is.

Senator Gigantès: That would be death-style advertising.

Ms Lessard: I do not see it as a total ban. In fact, in positive terms, it is a much easier thing to do.

Senator Nolin: It is funny that Senator Gigantès refers to death-style advertising. When you look at lifestyle, risk is part of lifestyle. Risk-taking is lifestyle.

Senator Lynch-Staunton: My final point deals with clause 18 which defines promotion, which means a representation which is likely to influence and shape attitudes, beliefs and behaviours about the product or service. There are then three exceptions which are quite clear. However, is it exaggerated to say that to influence and shape attitudes, beliefs and behaviours about a product or service includes negative attitudes, beliefs and behaviours about the product. Surely, the intention is positive, but someone can interpret that to mean all attitudes, beliefs and behaviours, both positive and negative.

Ms Lessard: Yes, I think that is true. However, that provision does not state what is prohibited or not prohibited. In a sense, the open-endedness of it is acceptable because subsequent provisions identify the kinds of promotions that are prohibited. That is where you actually get into the negative aspects of promotion.

If you look further into that part of the bill, it is simply introducing the part by saying, "Let us agree that promotion covers this very broad category of activities, without saying anything negative or positive about those activities." Subsequently, the provisions fine-tune that and identify that this sort of promotion is prohibited. Then you have the introduction of the negative.

Senator Lynch-Staunton: I am a bit lost here. Clause 18 says you cannot do anything in terms of communication, representation, et cetera, which is likely to influence and shape attitudes, beliefs, et cetera, about the product.

Ms Lessard: It does not say you cannot do it. It just defines promotion. Clause 19 actually sets it up.

Senator Lynch-Staunton: That is what it means.

In this Part, "promotion" means a representation about a product or service by any means, whether directly or indirectly, including any communication of information about a product or service and its price and distribution, that is likely to influence and shape attitudes, beliefs and behaviours about the product or service.

Ms Lessard: In one sense, that belongs in the definition section at the beginning.

Mme Lessard: Je n'ai pas de difficulté à concevoir ce qu'est la publicité strictement informative.

Le sénateur Gigantès: Ce serait plutôt de la publicité de style de mort.

Mme Lessard: Je ne conçois pas ces dispositions comme une interdiction totale. En fait, il y aurait moyen de le faire beaucoup plus facilement.

Le sénateur Nolin: La remarque du sénateur Gigantès au sujet de la publicité du style de mort est plutôt drôle. Tout bien pesé, le risque fait partie du style de vie. Prendre des risques est une façon de vivre.

Le sénateur Lynch-Staunton: Ma dernière observation concerne l'article 18 du projet de loi qui définit la promotion, soit la présentation d'un produit ou d'un service susceptible d'influencer et de créer des attitudes, croyances ou comportements. On prévoit ensuite trois exceptions très claires. Toutefois, il est exagéré de dire que cette promotion inclut des attitudes, croyances et comportements négatifs au sujet d'un produit. L'intention du législateur est certes bonne, mais on peut interpréter cet article comme désignant toutes les attitudes, croyances et comportements, tant positifs que négatifs.

Mme Lessard: C'est vrai. Cependant, cette disposition ne précise pas ce qui est interdit et ce qui ne l'est pas. En un certain sens, le manque de limitation est acceptable parce que les dispositions suivantes précisent le genre de promotion qui est interdit. C'est là que sont décrits en réalité les aspects négatifs de la promotion.

Si vous poussez votre examen de cette partie du projet de loi, vous constaterez que cette disposition introduit simplement le reste. C'est là qu'on se met d'accord pour dire que la promotion désigne une catégorie assez étendue d'activités, sans porter un jugement de valeur sur elles. Par la suite, on donne des précisions et on cerne le genre de promotion interdit. Viennent ensuite les aspects négatifs.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous m'avez un peu perdu. Selon l'article 18, toute communication, représentation et ainsi de suite susceptible d'influencer et de créer des attitudes, des croyances, etc., au sujet du produit sont interdites.

Mme Lessard: La disposition ne dit pas que vous ne pouvez pas le faire. Elle définit simplement la promotion. L'interdiction se trouve en réalité à l'article 19.

Le sénateur Lynch-Staunton: C'est pourtant ce que dit l'article 18:

Dans la présente partie, «promotion» s'entend de la présentation, par tout moyen, d'un produit ou d'un service — y compris la communication de renseignements sur son prix ou sa distribution —, directement ou indirectement, susceptible d'influencer et de créer des aptitudes, croyances ou comportements au sujet de ce produit ou service.

Mme Lessard: En un certain sens, cette disposition appartient à l'article du début, où se trouvent toutes les définitions.

Senator Lynch-Staunton: It should be read in conjunction with a lot of other things in this bill. That is what I am missing.

Ms Lessard: It is like the definitions at the beginning of the bill where they are simply saying, "Here is how we use this term."

Senator Lynch-Staunton: Perhaps it should have been put in, in the other place. I would have not wasted so much time on it.

Ms Lessard: You are quite right. I have often wondered why drafters of laws do this, but they scatter definitions throughout.

Mr. Gall: I certainly agree, senator, that there are problems in distinguishing a total ban and a ban which is a lifestyle ban which includes a depiction of almost every kind of lifestyle. However, I think you have to look at the definition of lifestyle in terms of what kinds of lifestyle would appeal to young persons, to teenagers.

The fact of the matter is I am not an expert in tobacco or advertising. However, sometimes we acquire expertise through life. I feel that most people start smoking not because of advertising but because of peer pressure at the high school level. That is my impressionistic view of it.

That could be buttressed or underscored by lifestyle ads. I am not trying to get into the policy side of things. I am saying that lifestyle ads, in addition to peer pressure, could trigger peer pressure being actualized in terms of people beginning to smoke. Because that is the case and because that is a contributing factor, although I think peer pressure is the main factor, you must look at the definition of lifestyle in terms of what is appealing, frankly, to a teenager.

I do not know that an ad will appeal to me if it shows someone bungee-jumping. It would not. He could be bungee jumping with a cigarette in his hand, I would not care; that kind of ad does not appeal to me. When you refer to young persons, I think you are referring to teenagers, maybe even pre-teens, I am not sure.

With respect to the issue of promotion, I think Professor Lessard made a small point at the end but it is a good point. That is to say, when drafting laws, you have to wonder why the drafters do things in one bill in one way and in another bill in another way. Perhaps there should have been a definition of promotion at the beginning of the bill where all the other definitions appear.

There are patterns of drafting which have changed over the years, such as the incorporation of a purpose section, for example, and the lessening of a preamble. Provincially, some statutes have their definitions at the end of the statute. In the Criminal Code, they are all over the place within parts and sections.

I will submit my paper to the clerk for distribution.

Senator Lynch-Staunton, you mentioned the "reasonable ground" clause of the bill. Just to give you an example of a concern you may have, an inspector need only have reasonable

Le sénateur Lynch-Staunton: Il faudrait la lire à la lumière de beaucoup d'autres dispositions du projet de loi à l'étude. C'est ce qui m'échappe.

Mme Lessard: C'est un peu comme la définition donnée au début du projet de loi, où l'on précise simplement dans quel sens on utilise une expression.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il aurait peut-être fallu l'inclure au début du projet de loi. Je ne m'y serais pas arrêté aussi longtemps.

Mme Lessard: Vous avez parfaitement raison. Je me suis souvent demandé pourquoi ceux qui rédigent les lois font cela, pourquoi ils éparpillent les définitions dans le texte.

M. Gall: Je conviens certes avec vous, sénateur, qu'il est difficile de faire la distinction entre une interdiction totale et une interdiction de la publicité de style de vie qui inclut la représentation de presque tous les styles de vie. Toutefois, il faut se reporter à la définition du style de vie. L'expression s'applique à tous les styles de vie susceptibles d'attirer les jeunes, les adolescents.

En fait, je ne suis expert ni du tabac, ni de la publicité. Cependant, la vie nous apprend parfois quelque chose. À mon avis, la plupart de ceux qui commencent à fumer le font non pas à cause de la publicité, mais parce qu'ils veulent faire comme les autres jeunes à l'école. C'est du moins mon impression.

La publicité de style de vie peut renforcer la pression exercée par les pairs. Je n'essaie pas de débattre de l'orientation choisie. Je dis simplement que la publicité du style de vie, lorsqu'elle se conjugue à la pression exercée par les pairs, pourrait inciter les jeunes à fumer. Parce que c'est le cas et parce que c'est un facteur contributif, bien que je sois convaincu que la pression exercée par les pairs est le principal facteur, il faut voir la définition du style de vie comme étant ce qui attire, en toute franchise, l'adolescent.

Je ne crois pas qu'une publicité m'attirerait si elle montrait un homme en train de faire du saut à l'élastique, une cigarette à la main; ce genre de publicité ne me dit rien. Quand vous parlez des jeunes, vous parlez, je crois, d'adolescents, peut-être même de préadolescents.

Pour ce qui est de la promotion, Mme Lessard a souligné à la fin un point qui, sans être d'une grande importance, est tout de même valable. Elle a dit qu'elle se demandait pourquoi les lois n'étaient pas toutes rédigées de la même façon. Il aurait peut-être fallu donner la définition de promotion au début du projet de loi, où se trouvent toutes les autres.

La façon de rédiger les lois a changé au fil des ans. Ainsi, on inclut maintenant une disposition de déclaration d'objet et on a de moins en moins recours à un préambule. Au niveau provincial, les définitions se trouvent parfois à la fin de la loi. Dans le Code criminel, on les insère un peu partout, dans différentes parties et dans différents articles.

Je déposerai mon document auprès du greffier pour qu'il le distribue.

Sénateur Lynch-Staunton, vous avez mentionné l'article du projet de loi où il est question de motifs raisonnables. À titre simplement indicatif d'une éventuelle préoccupation, il suffit que

grounds for believing that there is in the place anything used in the manufacturing, testing, packaging, labelling, promotion and sale of tobacco products. This could include cardboard, paste or paper.

The paragraph does not specify that things that could be used for tobacco purposes must have in fact been used for tobacco purposes. I agree it raises some drafting concerns.

I did not really concentrate on Charter issues, other than some general remarks about section 8 of the Charter, but rather on the whole question of broad powers and search and seizure.

Senator Gigantès: I did not understand your point about things used for the manufacture of tobacco.

Mr. Gall: They can seize anything used in the manufacture and testing of tobacco. The paragraph does not specify that things that could be used for tobacco purposes must in fact have been used for tobacco purposes. They can seize things which were not in fact used for tobacco purposes but are of the same nature of things that would be normally used for tobacco purposes.

Senator Gigantès: Are you suggesting, though, that a piece of cardboard with nothing on it is subject to search and seizure under this bill? Is that what you are suggesting, or am I not following you?

Mr. Gall: You are following me and, yes, I am suggesting that. However, I am not suggesting that it is a major concern. I merely wanted to bring it to your attention.

Senator Gigantès: I am not a great admirer of the intellect of the police, but I think this is even below my opinion. I doubt it.

Mr. Gall: I am just raising red flags.

Senator Lynch-Staunton: I have a final comment on lifestyle advertising. The law is quite specific. It refers to what could be appealing to young persons, which means persons 18 and under. It seems rather strange that they would make a distinction between banned lifestyle advertizing for someone who is 18 but it is all right for someone who is 19. If you are to ban it, why not ban it completely or at least broaden it out.

It is absolutely impossible to think that a teenager will only focus on his immediate age group and narrow interests and not look ahead to see what the adults are doing and not be influenced by that lifestyle advertizing. Those are some of the things we will address.

Madam Chair, our two witnesses have been helpful in guiding us through this important legislation.

Senator Lewis: The discussion this morning illustrates a problem we all have as far as drafting is concerned. When you get a group of people and you each come up with wording, eventually you have to agree on certain wording. Then when one looks at the

l'inspecteur ait des motifs raisonnables de croire qu'il y a, dans un lieu, quelque chose qui sert à la fabrication, à la mise à l'essai, à l'emballage, à l'étiquetage, à la promotion et à la vente de produits du tabac. Cela pourrait inclure du carton, de la colle ou du papier.

L'alinéa ne précise pas que les objets qui pourraient être utilisés pour les produits du tabac doivent en fait avoir servi à cette fin. Le libellé est effectivement source de préoccupations.

Je ne me suis pas vraiment attardé aux questions relatives à la Charte, sauf pour faire des remarques d'ordre général au sujet de l'article 8. J'ai préféré examiner toute la question des pouvoirs étendus de perquisition et de saisie.

Le sénateur Gigantès: Je n'ai pas très bien compris ce que vous avez dit au sujet des objets qui servent à la fabrication des produits du tabac.

M. Gall: L'inspecteur peut saisir n'importe quel objet qui a servi à la fabrication et à la mise à l'essai de produits du tabac. L'alinéa ne précise pas que les objets susceptibles de servir à la fabrication de produits du tabac doivent en fait avoir servi à cette fin. Il peut saisir des objets qui n'ont en réalité pas servi à cette fin, mais qui sont de la même nature que d'autres objets qui servent habituellement à cette fin.

Le sénateur Gigantès: Laissez-vous entendre, cependant, qu'un morceau de carton sur lequel rien n'est écrit peut faire l'objet d'une perquisition et d'une saisie aux termes du projet de loi à l'étude? Est-ce bien ce que vous laissez entendre ou ai-je mal compris?

M. Gall: Vous m'avez parfaitement bien compris. C'est effectivement ce que je laisse entendre. Cependant, je ne dis pas qu'il s'agit-là d'une préoccupation importante. Je tenais simplement à attirer votre attention sur ce point.

Le sénateur Gigantès: Je n'ai pas une haute opinion de l'intelligence des policiers, mais la vôtre est encore pire. Je doute que vous ayez raison.

M. Gall: J'ai simplement souligné la possibilité.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'ai une dernière observation à faire au sujet de la publicité du style de vie. La loi est très précise. Elle parle de ce qui peut attirer les jeunes, soit des personnes de 18 ans et moins. Il semble plutôt étrange que l'on fasse une distinction, en la matière, entre la publicité qui attire le jeune de 18 ans et celle qui attire celui de 19 ans. Si on veut l'interdire, pourquoi ne pas prohiber toute la publicité ou, du moins, élargir la portée de l'interdiction?

Il est tout à fait inimaginable qu'un adolescent s'en tienne à son groupe d'âge immédiat et à ses intérêts étroits, qu'il ne voit pas ce que font les adultes et ne soit pas influencé par la publicité du style de vie s'adressant aux adultes. Voilà certaines des questions sur lesquelles nous devons nous pencher.

Madame la présidente, les deux témoins nous ont beaucoup aidés à comprendre cet important projet de loi.

Le sénateur Lewis: Le débat de ce matin montre bien un des problèmes que soulève la rédaction. Quand on réunit un groupe de personnes qui ont chacune leur propre façon de s'exprimer, il faut en bout de ligne qu'elles s'entendent sur un certain libellé.

RJR decision, you see the differences between the rationalization of the decisions. At the bottom line, of course, the court made a clear decision. It came down and said "no total ban." Everyone understands that.

Professor Lessard said that a total ban was not justified on the evidence and the bill was drafted in view of the things that the court had said. The professor mentioned one of their criteria would be vagueness. She said, of course, that a total ban was quite clear and that there was no vagueness there.

Professor, what is your view of the bill itself? What is the bottom line?

Ms Lessard: In terms of the vagueness considerations?

Senator Lewis: Yes.

Ms Lessard: I would place preliminary question marks next to the provisions that have been identified, such as the lifestyle advertising, the sponsorship provision and the reference to events associated with risk and daring. They are very much the same kinds of concerns. However, I would want to first get my hands on regulations which might clarify those terms and actually provide much firmer guidance about what is contemplated here before drawing any conclusions. Then, in troubleshooting the act, I would think about the difficulty of coming up with alternative formulations and whether there are ways to make the distinctions clearer.

There is a clear demonstration here of a very conscientious effort to be careful. Every single prohibition in this bill has restrictions and qualifications built into its scope. Clearly there has been this demonstration of tremendous caution on the part of government, which I think counts for a tremendous amount. This goes back to the fact that the government lost the case not so much because of the total ban, but because they failed to demonstrate that they had actually proceeded in a way that was cautious and conscientious about the need to tailor the legislation.

On the face of it, the fact that that has been done every step of the way counts very heavily in favour of this statute. As well, there is that important margin of appreciation.

Senator Lewis: What about taking the whole bill and its objective in total rather than taking one clause and trying to rationalize from there?

Ms Lessard: When you look at things such as vagueness, you must proceed prohibition by prohibition and pull in all the various aspects in the regulation and in the text itself which might help in providing an intelligible legal standard. I do not think when you are dealing with something like unconstitutional vagueness, it is sufficient to simply say, "Well, over all, we know it when we see it or we think it is adequate." You do have to be fairly painstaking in this process.

Senator Lewis: I appreciate that but I am thinking of the interpretation. You must look at the whole object of the bill and its scope.

L'arrêt *RJR* fait bien ressortir la différence dans la façon d'expliquer une décision. En fin de compte, bien sûr, la Cour a rendu une décision claire. Elle a dit qu'on ne pouvait faire une interdiction totale. Tous l'ont compris.

Mme Lessard a dit que la Cour suprême avait invalidé l'interdiction totale — injustifiée selon la preuve présentée — et que le projet de loi avait été rédigé en tenant compte de ce jugement. Elle a mentionné qu'un des critères appliqués par les juges, si le projet de loi à l'étude était contesté, serait le caractère vague du libellé. Elle a dit aussi que, naturellement, une interdiction totale était très claire, qu'elle ne comportait aucune ambiguïté.

Madame, quelle est votre opinion du projet de loi comme tel? Quel est le résultat essentiel?

Mme Lessard: En ce qui concerne l'ambiguïté?

Le sénateur Lewis: Oui.

Mme Lessard: Je mettrais des points d'interrogation à côté des dispositions mentionnées, par exemple celles qui visent la publicité du style de vie, la commandite et les événements auxquels on associe du risque et de l'audace. Elles donnent toutes lieu au même genre de préoccupations. Cependant, avant de me prononcer, j'insisterais pour prendre connaissance du règlement qui fera la lumière sur ces expressions et donnera en réalité une bien meilleure idée de ce qui est projeté. Ensuite, afin de combler les lacunes, je réfléchirais à la difficulté de trouver d'autres façons de le dire et à la possibilité de rendre les distinctions plus nettes.

De toute évidence, on s'est vraiment efforcé d'être vigilant. La portée de chaque interdiction faite dans le projet de loi à l'étude comporte des restrictions et des conditions. De toute évidence, le gouvernement a longuement réfléchi avant d'agir, ce qui a beaucoup de poids. Cela s'explique du fait que le gouvernement a perdu le procès non pas tant parce qu'il faisait une interdiction totale, mais parce qu'il n'avait pas réussi à prouver qu'il avait été vigilant et consciencieux.

À première vue, le fait que chaque étape ait fait l'objet d'une mûre réflexion milite beaucoup en faveur de cette loi. De plus, il faut tenir compte de l'important degré de latitude.

Le sénateur Lewis: Pourquoi ne pas considérer le projet de loi et son objectif comme un tout plutôt que d'en décortiquer les articles un à un?

Mme Lessard: Quand il est question par exemple d'ambiguïté, il faut examiner les interdictions une à une et tenir compte de tous les éléments du règlement et du texte comme tel qui pourraient contribuer à en faire une norme juridique intelligible. Je ne crois pas qu'il suffise, lorsqu'on examine des questions comme la constitutionnalité d'une loi vague, de dire que, dans l'ensemble, tout semble se tenir et que la loi semble claire. Il faut s'en tenir à un processus plutôt laborieux.

Le sénateur Lewis: J'en suis conscient, mais je réfléchis à l'interprétation. L'objet et la portée du projet de loi forment un tout.

Ms Lessard: Yes. In that sense, as Professor Gall said, a very visible effort that has been made here to tie the restrictions to advertisements directed at youth, in general, and those things count very favourably.

Mr. Gall: I would like to comment on that as well. You can look at the bill over all in determining an objective for the purpose of the first part of the *Oakes* test, whether there is a pressing and stated objective. I think it is fair to look at the objective of the bill as a whole. However, when applying the proportionality test, clearly the courts have said that that is a section-by-section analysis. In fact in *RJR*, we know that the use of tobacco logos on non-tobacco products did not pass the first part of the *Oakes* test, the rational connection test. The publication ban and the unattributed warnings did not pass the second part of the proportionality test, so they must be considered separately.

The amount of evidence that may apply to satisfying the *Oakes* test for one clause may not be there to satisfy the *Oakes* test for another clause. Fortunately, you can say that the object of the bill is X and that X applies to the whole act; that is not a problem.

It is the second part of the *Oakes* test, the proportionality test, which is a very individual process, section by section or prohibition by prohibition.

Senator Lewis: Yes, and I presume that a court challenge will depend on the particular issue that is before the court and on the evidence that is brought forth.

Mr. Gall: That is absolutely correct.

You must remember that, in the 1988 tobacco control statute, some sections were left intact. Some sections were not challenged. Just because a total ban was not allowed, there were sections left intact. It is a prohibition-by-prohibition analysis.

As I reiterated, your remarks are legitimate insofar as identifying an overall objective for the statute. I think the court would accept a single, overall objective, if there is one.

Senator Kinsella: In reflecting on derogation generally, on derogating from a right, prior to 1982 our reflection would be quite different. Maybe you would focus more on whether it is good policy or a good political decision. It seems to me that that test must remain even in our Charter era. Your analysis of the Charter test has been very helpful.

There are other human rights tests. I happen to have with me the *International Covenant on Civil and Political Rights*. When I looked at the derogation clause there, the test is very specific and very strict. It says:

...to the extent strictly required by the exigencies of the situation....

Mme Lessard: Oui. En ce sens, comme l'a dit M. Gall, on s'est très visiblement efforcé de ne faire porter les restrictions que sur la publicité adressée à des jeunes, en règle générale, ce qui milite beaucoup en sa faveur.

M. Gall: J'aurais aussi quelque chose à dire à ce sujet. Vous pouvez examiner le projet de loi dans son ensemble pour en déterminer l'objet afin de voir s'il répond à la première partie du critère énoncé dans l'affaire *Oakes*, soit un objectif pressant et énoncé. Il est juste de tenir compte de l'objectif global d'un projet de loi. Cependant, quand on applique le critère de la proportionnalité, les tribunaux ont bel et bien dit qu'il fallait faire l'analyse, article par article. En fait, dans l'arrêt *RJR*, nous savons que l'interdiction de logos sur des produits qui ne sont pas des produits du tabac n'a pas résisté à la première partie du critère énoncé dans l'affaire *Oakes*, c'est-à-dire au critère du lien rationnel. L'interdiction de la publicité et les mises en garde non attribuées en matière de santé n'ont pas satisfait à la seconde partie du critère de proportionnalité. Il faut donc les examiner séparément.

La preuve qui sert à démontrer que le critère énoncé dans l'arrêt *Oakes* est respecté dans un article peut ne pas être utile pour refaire la démonstration au sujet d'un autre article. Heureusement, on peut dire: voici l'objet du projet de loi et il s'applique à la loi en entier; cela ne pose pas de problème.

C'est la seconde partie du critère fixé dans l'arrêt *Oakes*, soit l'exigence de la proportionnalité, qui requiert un examen, article par article ou interdiction par interdiction.

Le sénateur Lewis: Oui. De plus, je suppose que l'issue d'un procès sera fonction du point particulier en litige et de la preuve présentée.

M. Gall: Vous avez tout à fait raison.

Il ne faut pas oublier que certains articles de la loi antitabac de 1988 qui n'avaient pas été contestés n'ont pas été invalidés. Ce n'est pas parce que l'interdiction totale est invalidée que d'autres articles ne sont plus valides. L'analyse doit se faire interdiction par interdiction.

Comme je l'ai déjà dit, vous faites des observations légitimes en ce qui concerne l'objectif global de la loi. À mon avis, le tribunal accepterait un seul objectif global, si la loi en énonce un.

Le sénateur Kinsella: Notre réflexion au sujet de la dérogation en règle générale, de la dérogation à un droit, avant 1982 serait fort différente. On chercherait peut-être davantage à savoir si le principe est valable ou s'il s'agit d'une bonne décision politique. Il me semble que le critère doit s'appliquer même en ce qui concerne la Charte. Votre analyse du respect de la Charte a été fort utile.

Il existe toutefois d'autres critères relatifs aux droits de la personne. Il se trouve que j'ai ici le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. La clause de dérogation établit un critère très précis et très strict. Elle dit:

[...] dans la stricte mesure où la situation l'exige [...]

Not to be specific because you are here testifying on Charter questions, but you did raise the problem of the old *post hoc ergo propter hoc* fallacy of false cause. How would you measure this bill in terms of the derogation of rights that are clearly flowing from it? If you were measuring it against the standard of the situation and the exigencies of the situation, the social objective that is being sought must be strictly required.

Ms Lessard: I think that the "demonstrably justified" language is very close to the strict language in the international covenant. In the drafting of the Charter, there was a lot of debate around that. It was a first try where a more La Forest type of rational standard was put in. Then it was tightened up considerably, so I think they are actually quite close.

To the extent that the Charter's actual section 1 phrase perhaps allows a bit more flexibility, that notion of what is strictly required by the exigencies of the situation is very much what the minimum impairment inquiry is about. That is where you see that notion coming out of a matching between the objectives and the means chosen and a real sensitivity to the impairment of rights.

Senator Kinsella: The second specific area I would address is on clause 53 and the whole issue of reverse onus. The question in my mind is this: Although I understand there are many statutes where a principle of reverse onus is applied from a public policy standpoint, where my objective in public policy is to ensure the minimum impairment of human rights, has there been a growth of application of this reverse onus principle in all kinds of statutes that are arriving before legislators, whether at the provincial or the federal level in our country, so much so that it almost goes unchallenged?

One of the arguments to sustain clause 53 is that we do this in other statutes. There is a growth of this and it is almost accepted. What is your reaction to that?

Mr. Gall: My reaction is that, yes, there is an increase in the number of reverse onus provisions. I gave the example of sections 794 and 115 of the Criminal Code. I think section 794 is the gun control legislation and there is a reverse onus in that provision.

That is a fairly new act. This is a new bill. So obviously the drafters and those responsible for policy are willing to do this more often. At least we have these two examples in the past year. Equally, the courts are willing to accept them, but that is a legal conclusion rather than a policy consideration.

As a matter of policy, I certainly feel, like yourself — and we are talking again personal feelings, I suppose — that it is happening too often. I do not want to engage in a political debate, but it is a matter of policy. The issue ought to be raised. We ought to think about it and ask what you are asking. Are we doing this too frequently? Is it becoming too easily done?

Vous avez mentionné le faux raisonnement qui consiste à prendre pour cause ce qui n'est qu'un antécédent dans le temps. Sans entrer dans le détail, puisque vous êtes ici pour parler de la Charte, comment évalueriez-vous le projet de loi à l'étude, en termes de dérogation aux droits que reconnaît clairement le pacte? Si vous faisiez une évaluation en fonction des exigences de la situation, il faudrait que l'objectif social visé soit rigoureusement énoncé.

Mme Lessard: Je crois que la phrase «dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique» se rapproche beaucoup de ce que dit le pacte international. On a beaucoup débattu de cette question pendant que l'on rédigeait la Charte. On a tenté pour la première fois de fixer une norme rationnelle comme celle que prônait le juge La Forest. Par la suite, on l'a peaufinée. J'estime que les deux sont maintenant, en réalité, très analogues.

Dans la mesure où l'expression employée dans l'article 1 de la Charte donne peut-être un peu plus de flexibilité, la notion de «stricte mesure où la situation l'exige» ressemble beaucoup au critère des atteintes minimales. Voilà où naît le principe d'une concordance entre la fin visée et les moyens adoptés et d'une réelle sensibilité aux droits atteints.

Le sénateur Kinsella: Le deuxième élément précis dont j'aimerais parler est l'article 53 du projet de loi et toute cette question d'inversion de la charge de la preuve. Voici ma question: bien qu'il existe, semble-t-il, de nombreuses lois dans lesquelles s'applique le principe d'inversion de la charge de la preuve aux fins de la politique gouvernementale, si l'objectif est d'assurer une atteinte minimale aux droits de la personne, a-t-on constaté un recours plus fréquent à ce principe dans tous les genres de lois dont sont saisis les législateurs, qu'il s'agisse de lois provinciales ou fédérales, à tel point qu'il n'est presque pas contesté?

Un des explications données à l'égard de l'article 53 du projet de loi est que d'autres lois le font. Le phénomène se répand et il est presque admis. Comment réagissez-vous à cela?

M. Gall: Il y a effectivement une augmentation du nombre de dispositions portant inversion de la charge de la preuve. J'ai déjà donné l'exemple des articles 794 et 115 du Code criminel. L'article 794, relatif à la Loi sur le contrôle des armes à feu, porte une telle inversion.

Cette loi est plutôt récente. Voici un nouveau projet de loi. De toute évidence, ceux qui rédigent les lois et ceux qui voient à la politique gouvernementale sont disposés à y avoir recours plus souvent. On en compte au moins deux exemples durant la dernière année. Les tribunaux sont disposés à les accepter, mais il s'agit-là d'une conclusion sur une question de droit plutôt qu'une question de principe.

En principe, j'estime certes, comme vous-même — c'est une opinion personnelle, je suppose —, qu'on y a recours trop souvent. Je ne veux pas me lancer dans un débat politique, mais il n'en demeure pas moins que c'est une question de principe. Il faudrait soulever la question. Il faudrait y réfléchir et se poser la question. Le faisons-nous trop fréquemment? Y a-t-on recours trop facilement?

Once you have done something once, it becomes much easier to do it a second and a third time. That is a legislative fact of life.

With respect to your first question taken from the covenant, that has been amply answered and correctly so by Professor Lessard. I am not surprised that you just happen to have the international covenant with you.

As your colleagues must know, Senator Kinsella is one of Canada's great experts on the covenants. The rest of us do not have it with us, but I should have known that before coming.

Senator Kinsella: I want to refer to another area, and that is regulation. I am concerned about the regulatory power not only that is proposed in this statute but in other statutes that we have been looking at because of the oversight of the regulation and the regulatory power in Parliament that is somewhat under assault.

We have a bill in the other place which is called Bill C-25. I have not studied that bill in detail, but it seems to be modifying the oversight authority of the Joint Committee of the House of Commons and the Senate on the Scrutiny of Regulations. If the state is to be taking more power through the regulatory process, it seems to me it is important for us too have that part of our system — the process of scrutiny of regulation in Parliament — beefed up and not lessened.

I would be interested in your reflection on that general issue, as well as the regulations in this particular bill.

Mr. Gall: I certainly do have comments to make. Do I recall correctly reading in the newspaper that that bill was withdrawn?

The Chair: No, it has not been withdrawn. In the minds of some of us, that is devoutly to be wished.

Mr. Gall: I recall something about it.

Senator Beaudoin: Where is it?

The Chair: It is still in the other place.

Mr. Gall: This bill is subject to a great deal of regulatory control. In fact, clauses 22 and 24 say subject to the regulations and subject to subsections 1 and 2. The first wording in the clause is "subject to the regulations."

We have been inferentially skirting around that issue. Even in the question of vagueness, we must wait to see what the regulations say before we can be more precise. It could be that the regulations will be even more vague than the act. That is difficult to imagine, but they must be scrutinized not only for vagueness but for possible Charter review as well.

Another witness will testify as to the mechanism that will be used to send the regulations to a committee of the House of Commons under clause 42.1. That is a mechanism which gives some protection; however, I am talking again about the whole question of legislative drafting. Legislation is more frequently taking on a bare-bones type of appearance and depending upon regulations to flesh it out.

Une fois que la porte est ouverte, il est beaucoup plus facile de le faire une deuxième et une troisième fois. C'est ainsi.

Pour ce qui est de votre première question au sujet du pacte international, Mme Lessard y a déjà répondu, fort bien d'ailleurs. Je ne suis pas étonné que vous vous trouviez à avoir un exemplaire du pacte sur vous.

Il faut que vous sachiez tous que le sénateur Kinsella est l'un des plus grands experts canadiens des pactes. Nous n'avons pas apporté notre exemplaire, mais j'aurais dû y penser.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais aborder un autre sujet, celui de la réglementation. Le pouvoir de réglementation projeté non seulement dans le projet de loi à l'étude, mais aussi dans d'autres lois à l'étude, me préoccupe parce que le pouvoir d'examen des règlements et de réglementation du Parlement est quelque peu attaqué.

Une autre mesure, soit le projet de loi C-25, est à l'étude dans l'autre endroit. Je ne l'ai pas étudié en détail, mais il semble modifier le pouvoir d'examen du comité mixte d'examen de la réglementation de la Chambre des communes et du Sénat. Si l'État est appelé à assumer plus de pouvoirs dans le processus de réglementation, il me semble qu'il faudrait que nous renforçons, nous aussi, notre rôle dans le processus d'examen de la réglementation du Parlement, plutôt que de le diluer.

J'aimerais connaître vos réflexions sur cette question générale, de même que sur le règlement d'application du projet de loi à l'étude.

M. Gall: Si ma mémoire est bonne, d'après les journaux, le projet de loi a été retiré, n'est-ce pas?

La présidente: Non, il n'a pas été retiré, bien que certains d'entre nous le souhaitent ardemment.

M. Gall: Je me souviens avoir lu quelque chose dans le journal à ce sujet.

Le sénateur Beaudoin: À quel stade en est ce projet de loi?

La présidente: Il est toujours à l'étude dans l'autre endroit.

M. Gall: Ce projet de loi est assujéti à pas mal de contrôle réglementaire. En fait, il précise, aux articles 22 et 24, «sous réserve du règlement d'application et des paragraphes 1 et 2». L'article commence par cette expression: «sous réserve du règlement d'application».

À force de faire des déductions, nous finissons par contourner le problème. Même sur le plan de l'ambiguïté, il faut attendre de connaître le règlement avant de pouvoir être plus précis. Il se peut que le règlement soit encore plus vague que la loi. C'est difficile à concevoir, mais il faut les soumettre à un examen pour voir non seulement s'ils sont trop vagues, mais s'ils vont à l'encontre de la Charte.

Un autre témoin vous parlera du mécanisme qui servira à renvoyer le règlement à un comité de la Chambre des communes aux termes de l'article 42.1 du projet de loi. Ce mécanisme offre une certaine protection; cependant, j'en reviens à la question de la rédaction des lois. De plus en plus, les lois en sont réduites à leur plus simple expression; c'est dans le règlement qu'on trouve les modalités d'application.

I do not know whether that is good or bad. I personally like to see statutes have as much of the law that pertains to that issue right in the statute because regulations can be changed too easily. They do not undergo the same debate process as a statute. The regulations will not come to the Senate, for example. As I understand the review, the regulations just go through a committee of the House of Commons.

There are many reasons why a full review of a proposed law should take place in the normal fashion and not leave so much for regulatory control. That is a general comment on law-making.

Having made that general comment, I concur that Bill C-71 is a good example of where the drafters have chosen to leave much to regulation. It is probably a legislative tendency, but it has come up again in this context.

Senator Kinsella: Where a bill like this one is dealing so directly with derogation of rights, is that not all the more reason to have the minimal amount of regulation? In other pieces of legislation which do not test Canadians' freedoms, the vagueness and the regulations would be less threatening to our freedom.

Mr. Gall: Absolutely. If you have regulations dealing with aeronautics or trucking or some technical regulations, greater regulatory control would be more acceptable.

When we talk about the derogation of rights contained in the Charter and in the Constitution, it is important to have as much in the legislation as possible. I could not agree with you more. However, it is a legislative tendency which has occurred in recent years.

Senator Beaudoin: "Subject to the regulations" in clause 22(2), what does it really mean in practice? Does it mean that we need regulations or is it possible that it means that the regulations are paramount? I do not see that very often, "subject to regulations." I want to know exactly whether it means that we need regulations in that case, or whether it means that the regulations are paramount. How can the regulations be paramount? The act is paramount. It is an innovation.

Mr. Gall: In that particular section, it certainly struck me to see the beginning words of the section say "subject to the regulations" as if the regulations were paramount or as if the regulations are about to say a lot. There is not much you can say, for example, about a publication that has an adult readership of not less than 85 per cent. How more precise can you get in the original legislation? Mind you, if it did not say that, the term "adult readership" would be probably the most vague term in the entire statute.

Take, for example, clause 22(2)(c), the posting of signs in a place where young persons are not permitted to be by law. Certainly that must refer to a bar or tavern or lounge because that is about the only place where young persons are not permitted by law. Even in Alberta, for example, young persons over the age of 14 are allowed in bingo halls. That would probably not apply to

J'ignore si c'est une bonne chose. Pour ma part, je préfère que les lois renferment le plus de détails possibles parce qu'il est trop facile de modifier un règlement. En effet, le règlement n'est pas soumis au même débat qu'une loi. Par exemple, un règlement ne fait pas l'objet d'un examen au Sénat. Si je comprends bien le principe d'examen, il suffit que le règlement soit étudié par un comité de la Chambre des communes.

Un examen complet d'un projet de loi doit se faire de la manière habituelle et ne pas laisser autant de place au contrôle réglementaire et ce, pour de nombreuses raisons. C'est une observation générale sur l'établissement des lois.

Je suis d'accord pour dire que le projet de loi C-71 est un bon exemple illustrant la décision des rédacteurs de laisser une large place à la réglementation. C'est probablement une tendance dans le domaine législatif, que l'on retrouve dans ce contexte.

Le sénateur Kinsella: Lorsqu'un projet de loi comme celui-ci empiète aussi directement sur les droits, n'est-il pas d'autant plus justifié d'avoir le moins de réglementation possible? Dans d'autres mesures législatives qui ne mettent pas les libertés des Canadiens en jeu, le manque de précision et les règlements porteraient moins atteinte à notre liberté.

M. Gall: Absolument. Dans le cas de règlements sur l'aéronautique ou le camionnage ou d'autres règlements techniques, un contrôle réglementaire plus important serait plus acceptable.

Lorsque nous parlons de dérogation aux droits contenus dans la Charte et la Constitution, il est important que la loi soit aussi complète que possible. Je suis entièrement d'accord avec vous. Toutefois, c'est une tendance dans le domaine législatif que l'on remarque ces dernières années.

Le sénateur Beaudoin: L'expression «sous réserve des règlements», que l'on retrouve au paragraphe 22(2), que signifie-t-elle à toutes fins pratiques? Cela veut-il dire que nous avons besoin de règlements ou peut-être que les règlements sont prépondérants? Je ne vois pas cette expression «sous réserve des règlements» très souvent. Je veux savoir exactement si cela veut dire que nous avons besoin de règlements dans ce cas précis, ou si cela signifie que les règlements sont prépondérants. Comment les règlements peuvent-ils être prépondérants? La loi est prépondérante. C'est tout un changement.

M. Gall: Dans cet article particulier, j'ai été bien sûr frappé par ces mots «sous réserve des règlements»; en effet, c'est comme si les règlements étaient prépondérants ou qu'ils vont être significatifs. Il n'y a pas grand-chose à dire, par exemple, au sujet d'une publication dont au moins 85 p. 100 des lecteurs sont des adultes. Peut-on être plus précis dans la loi d'origine? Cela étant dit, si ce n'était pas précisé, l'expression «lecteurs adultes» serait probablement la plus vague de toute la loi.

Prenez, par exemple, l'alinéa 22(2)(c), soit la pose d'affiches dans des endroits dont l'accès est interdit aux jeunes par la loi. Cela vise sans doute les bars, les tavernes ou les bars-salons, puisque ce sont les seuls endroits dont l'accès est interdit aux jeunes par la loi. Même en Alberta, par exemple, les jeunes de plus de 14 ans ont accès aux salles de bingo. Cela ne

them because "young person" is defined as a person under the age of 18.

I do not know what kind of regulation would be added there. I agree with your remark. It is strange to begin the sentence with the term "subject to regulation" as if we will have, in this section, a great deal of regulatory control.

Senator Beaudoin: I hope to ask the officials about this.

The Chair: They are monitoring this meeting and will hopefully take note of your question.

Senator Gigantès: I am very worried about the regulations because they are often a sort of OO7 "licence to kill" for public servants. They write the regulations to make their lives easier and not to make the lives of citizens easier. We have seen numerous examples of that.

The worst example is the tax system where they not only have regulations but they also have interpretations. For years they refused to publish their interpretations. There is an Ottawa lawyer who fought for ten years to get them to reveal their interpretations of the rules.

The Chair: I assume that is a comment, rather than a question.

Senator Gigantès: It is a comment, unless they want to comment on my comment, in which case my comment becomes a question.

Senator Doyle: It is almost essential at this point to make my comment on the whole question of regulations. I was coming to the point that really it seems that is all we have — the regulations. We have no definition of their purpose, as I said yesterday while the minister was here, and we have no definition of the goals.

Professor Lessard made a point of the fact that they arrived at the subject and said, "We cannot manage." Where they did they go from there? Is it their purpose now to cut the use of tobacco in half? Is it to take 10 million per year off the death toll? Is it to only stop children from starting to smoke, because maybe then they will start if they get to be 30 years old first.

I find that the most effective word you have used is a fairly unfamiliar word and that is "blurriness." I know exactly what you mean and it is the best definition I have heard of the law that is now before us.

I desperately want a law that will stop people from smoking. I do not think we will accomplish it by edict or by use of the sword. So what are we trying to do? Will you please tell me what you think we are trying to do?

Ms Lessard: This again goes to the vagueness of the categories here and the connection between choosing this approach over others in order to accomplish the very important purpose of reducing tobacco usage.

To borrow from the language of the international covenant, I think what is going on here is a consciousness of the exigencies of the situation, that a direct prohibition of smoking, which would be very satisfying and clear-cut, simply is not feasible when dealing

s'appliquerait probablement pas à eux, parce que «jeune» désigne une personne de moins de 18 ans.

Je ne sais pas quel genre de règlement serait ajouté. Je suis d'accord avec ce que vous dites. Il est étrange d'indiquer «sous réserve des règlements»; c'est comme si cet article prévoyait énormément de contrôle réglementaire.

Le sénateur Beaudoin: J'espère pouvoir poser la question aux responsables.

La présidente: Ils suivent cette séance et prennent note de votre question, espérons-le.

Le sénateur Gigantès: Les règlements m'inquiètent énormément, car souvent ils donnent en quelque sorte aux fonctionnaires un «permis de tuer». Ils rédigent les règlements pour se faciliter la vie et non pas pour faciliter celle des Canadiens. Nous en avons vu de nombreux exemples.

Le pire exemple est sans doute le régime fiscal qui comporte non seulement des règlements, mais aussi des interprétations. Pendant des années, on a refusé de publier les interprétations. Un avocat d'Ottawa s'est battu pendant 10 ans pour obtenir l'interprétation des règlements.

La présidente: Je suppose que c'est une observation, plutôt qu'une question.

Le sénateur Gigantès: C'est une observation qui se transformera en question si les témoins veulent la commenter.

Le sénateur Doyle: Il est pratiquement indispensable maintenant que je vous dise ce que je pense de toute la question des règlements. J'allais dire qu'apparemment, les règlements sont tout ce que nous avons. Leur objet n'est pas défini, comme je l'ai dit hier lorsque le ministre était là, ni non plus les objectifs.

Mme Lessard a fait remarquer que lorsqu'ils sont arrivés à la question des règlements, ils ont déclaré forfait. Quel est le but visé? S'agit-il maintenant de diminuer la consommation de tabac de moitié? S'agit-il de récupérer 10 millions par an sur le nombre de décès? S'agit-il uniquement d'empêcher les enfants de commencer à fumer; peut-être, commenceront-ils alors à fumer à l'âge de trente ans.

Le mot le plus percutant que vous ayez utilisé n'est pas très courant; je veux parler du mot «flou.» Je comprends exactement ce que vous voulez dire et c'est la meilleure définition de la loi dont nous sommes saisis que je n'ai jamais entendue.

Je tiens absolument à ce qu'une loi empêche les gens de fumer. Je ne pense pas que nous y parvenions par décret ou par l'épée. Par conséquent, qu'essayons-nous de faire? Pouvez-vous me le dire?

Mme Lessard: Cela nous ramène au manque de précision des catégories et du choix de cette solution dans le but très important d'arriver à diminuer la consommation de tabac.

Tout en m'inspirant du pacte international, je pense qu'il s'agit ici d'une prise de conscience dans la stricte mesure où la situation l'exige, à savoir qu'une stricte interdiction de fumer, qui serait très satisfaisante, claire et nette, n'est simplement pas possible lorsque

with an addictive substance that is so widely used. Therefore, we turn to these very clearly less satisfying approaches and we face the questions in light of that.

The Supreme Court agreed that, given the exigencies of the situation of an addictive substance that is widely used, one cannot take what would be the more satisfying approaches.

The questions then become whether we could do better in terms of articulating the prohibitions here. You are quite right to raise the fact that there are some fuzzy and blurry concepts here.

Senator Doyle: Fuzziness is something we hold dear here in Ottawa. Yet we know, for instance, that we want to be rid of the deficit and the debt. We do not know when it will happen — everyone has a different version — but it is a worthy road to travel. We do not even say that we want to some day abolish the use of tobacco. We are afraid to say that. It is as if we are saying that a certain number of deaths would be all right. Is that what the law says?

Ms Lessard: To answer that, you would have to look at the background documentation.

Senator Doyle: Laws are for people; they are not for tables of interested parties such as ourselves.

I have a copy of the bill here and it took some time to go through it all. If I started to read it now aloud, with my impairment it would take until supper-time and past, and we will get not the citizens to read it that way. We have no hope that they would understand it when they had finished it.

Here I am thinking that it is marvellous that we will have a bill which will get around that wicked old Supreme Court and do something, like Jake Epp tried to do a few years ago. The leader of my party says that is why we are here. However, I do not know how to get a hold of it. We will not do it just by arguing about what constitutes "lifestyle."

When I was a youngster looking toward a career, I knew that if you smoked cigarettes and owned a fedora, your chances of being a newspaperman were pretty good. If you were a female of the species and you used cigarettes publicly, that indicated you were pretty fast. Now it is the other way around. Cigarettes are trying to get an image of whether or not you ski. I am confused and I am grateful for your help.

What if the government had taken the step of having tobacco declared a narcotic or a noxious substance? Would we then not need to worry about derogation of rights and all the rest because we would be admitting that tobacco is what it is — the most damaging drug that we deal with in this country. Would it be better to go straight to a definition of tobacco as a narcotic; therefore we can do thus and thus? Unless we reduce the use, that is what we will have.

l'on parle d'une substance accoutumante si largement utilisée. Par conséquent, nous nous tournons vers ces solutions bien évidemment moins satisfaisantes et nous sommes confrontés aux problèmes dans ce contexte.

La Cour suprême a convenu que dans la stricte mesure où la situation l'exige, il est impossible d'adopter les solutions qui soient les plus satisfaisantes dans le cas d'une substance accoutumante si largement utilisée.

Il s'agit alors de savoir s'il est possible de préciser clairement les interdictions en question. Vous avez tout à fait raison de dire que certains concepts sont flous.

Le sénateur Doyle: Le flou est quelque chose qui nous tient à coeur à Ottawa. Nous savons, par exemple, que nous voulons nous débarrasser du déficit et de la dette. Nous ne savons pas quand cela va se produire — chacun ayant une version différente — mais il vaut la peine de s'engager sur ce chemin. Nous ne disons même pas que nous voulons un jour abolir la consommation du tabac. Nous avons peur de le dire. Cela revient à dire qu'un certain nombre de décès serait acceptable. Est-ce bien là ce que dit la loi?

Mme Lessard: Pour répondre à cette question, il faudrait se reporter à la documentation de base.

Le sénateur Doyle: Les lois sont faites pour les gens, non pour des groupes de parties intéressées comme nous-mêmes.

J'ai ici un exemplaire du projet de loi et il m'a fallu pas mal de temps pour le parcourir. Si je commençais à le lire à haute voix, cela durerait bien jusqu'à l'heure du souper, si pas plus, et on ne peut imposer une telle lecture aux Canadiens. Il est impossible d'espérer qu'ils le comprennent après l'avoir lu.

Je trouve que c'est formidable d'avoir un projet de loi qui nous permet de court-circuiter cette bonne vieille Cour suprême et de faire ce que Jake Epp a tenté de faire il y a quelques années. D'après le chef de mon parti, c'est pour cela même que nous sommes ici. Toutefois, je ne sais pas comment cerner la question. Il ne suffit pas simplement de débattre du «style de vie» et de ce que cela représente.

Lorsque j'étais jeune et que je me demandais quelle carrière embrasser, je savais qu'en fumant des cigarettes et en portant un chapeau mou, on avait d'assez bonnes chances de devenir journaliste. Une femme qui fumait des cigarettes en public passait pour très légère. Maintenant c'est tout le contraire. Les sociétés de tabac essaient d'associer la cigarette au sport. Je m'y perds et je vous remercie de votre aide.

Et si le gouvernement avait pris des mesures pour que le tabac soit désigné comme un stupéfiant ou une substance nocive? Nous n'aurions pas eu à craindre de violer des droits, ainsi de suite, parce que nous aurions reconnu que le tabac constitue, en fait, la substance la plus nocive qui existe dans ce pays. Serait-il préférable de définir carrément le tabac comme un stupéfiant, ce qui nous permettrait de prendre les mesures que nous voulons? C'est ce qu'il risque de devenir si nous n'en réduisons pas la consommation.

Ms Lessard: That is certainly something to contemplate for the future, but I can only guess that, again, given the exigencies of the situation, the decision was that it simply was not feasible to cast a regulatory scheme in that mode. It certainly would be much more satisfying in the ways you have indicated, to a certain extent.

The Chair: Thank you very much, Professor Gall and Professor Lessard, for your excellent presentation this morning.

Senators, the steering committee has agreed that we will meet in the afternoon of April 1 and all day on April 2 and 3.

We have also agreed that if additional witnesses come forward who should, in the view of the steering committee should be heard, they will be invited. We will send letters to all premiers today in case their ministers of health or other responsible ministers would wish to appear. As yet no witnesses are set for April 7, but please keep your calendar open for that date in case there are areas which we feel are not adequately canvassed. The department officials and the Minister of Health will be invited to return on April 9. If we are ready, clause-by-clause consideration will take place on April 10. Those plans are subject to change.

Senator Haidasz: I am not a regular member of this committee, but I should like to have the opportunity to table in English three amendments which I propose to clauses 2, 5 and 21 of this bill, hoping that by the time we meet next they will have been translated also into French.

May I deposit these with the committee?

The Chair: Senator Haidasz, with the greatest respect, I am very reluctant to have you table anything that is not in both official languages. We do not make that a custom of this committee. I suggest that we have them translated and, when we come back on April 1, even if you are not here, we will accept them then as having been tabled, if that is agreeable with you?

Senator Haidasz: Yes. Thank you, Madam Chair.

The Chair: I will need a motion to table Senator Haidasz's proposed amendments once they have been translated.

Senator Beaudoin: I so move.

The committee adjourned.

Mme Lessard: C'est quelque chose que l'on pourrait envisager pour l'avenir. Toutefois, je présume, compte tenu des circonstances, qu'on a décidé qu'il n'était pas possible de régler ce produit de cette façon. La solution que vous proposez serait beaucoup plus satisfaisante, dans une certaine mesure.

La présidente: Merci beaucoup, monsieur Gall et Mme Lessard, pour votre excellent témoignage.

Sénateurs, le comité de direction a convenu de se réunir le 1^{er} avril, dans l'après-midi, et les 2 et 3 avril, pendant toute la journée.

Nous avons également convenu que si de nouveaux témoins manifestent le désir de comparaître et que, de l'avis du comité de direction, ils devraient être entendus, nous les inviterons à venir témoigner devant nous. Nous enverrons aujourd'hui des lettres à tous les premiers ministres provinciaux, au cas où leurs ministres de la Santé ou d'autres ministres responsables souhaiteraient comparaître devant le comité. Jusqu'ici, nous n'avons prévu entendre aucun témoin le 7 avril. Toutefois, je vous demanderais de ne pas prendre d'engagements cette journée-là, au cas où nous jugerions bon de nous réunir pour approfondir certaines questions. Le 9 avril, nous accueillerons à nouveau des fonctionnaires du ministère et le ministre de la Santé. Si nous sommes prêts, nous pourrions procéder à un examen article par article du projet de loi le 10 avril. Toutefois, ce programme pourrait être modifié.

Le sénateur Haidasz: Je ne suis pas un membre régulier de ce comité, mais j'aimerais déposer, en anglais, trois amendements aux articles 2, 5 et 21 du projet de loi. J'espère que, d'ici la prochaine réunion, ils auront été traduits en français.

Puis-je déposer ces amendements auprès du comité?

La présidente: Sénateur Haidasz, sauf votre respect, j'hésite à vous permettre de déposer des documents qui ne sont pas dans les deux langues officielles. Nous n'avons pas l'habitude de faire cela au sein du comité. Je propose que nous les fassions traduire, de sorte que lorsque nous nous réunirons le 1^{er} avril, même si vous n'êtes pas présent, nous les accepterons comme ayant été déposés. Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Haidasz: Oui. Merci beaucoup, madame la présidente.

La présidente: Est-ce que quelqu'un peut proposer que l'on dépose les amendements du sénateur Haidasz, une fois qu'ils auront été traduits?

Le sénateur Beaudoin: J'en fais la proposition.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Bill C-71

Professor Hester Lessard, Faculty of Law, University of
Victoria.

Professor Gerald Gall, Faculty of Law, University of Alberta.

Sur le projet de loi C-71

Mme Hester Lessard, faculté de droit, Université de Victoria.

M. Gerald Gall, faculté de droit, Université d'Alberta.

CAI
YC24
-232



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Tuesday, April 1, 1997

Le mardi 1^{er} avril 1997

Issue No. 52

Fascicule n° 52

Third meeting on:
Examination of Bill C-71 An Act to regulate the
manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco
products, to make consequential amendments to
another Act and to repeal certain Acts

Troisième réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-71, Loi réglementant la
fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des
produits du tabac, modifiant une autre loi en
conséquence et abrogeant certaines lois

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Anderson	Lewis
Beaudoin	Losier-Cool
Doyle	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	(or Berntson)
Ghitter	Milne
Jessiman	Pearson
Kenny	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Anderson was substituted for that of the Honourable Senator Gigantès (*March 27, 1997*).

The name of Honourable Senator Moore was substituted for that of the Honourable Senator Stanbury (*March 27, 1997*).

The name of Honourable Senator Kenny was substituted for that of the Honourable Senator Moore (*April 1, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	Lewis
Beaudoin	Losier-Cool
Doyle	* Lynch-Staunton
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	(ou Berntson)
Ghitter	Milne
Jessiman	Pearson
Kenny	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Anderson est substitué à celui de l'honorable sénateur Gigantès (*le 27 mars 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Moore est substitué à celui de l'honorable sénateur Stanbury (*le 27 mars 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Kenny est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (*le 1^{er} avril 1997*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 1, 1997

(70)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building at 1:00 p.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Anderson, Beaudoin, Carstairs, Doyle, Jessiman, Kenny, Lewis, Milne, Nolin, and Pearson (10).

Other senator present: The Honourable Senator Kinsella (1).

In attendance: Laura Snowball, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

Professor William Schabas, Université du Québec à Montréal.

From the Canadian Tobacco Manufacturers' Council:

Mr. Robert R. Parker, Chairman and Chief Executive Officer;

Mr. Colin Irving, Legal Counsel, RJR-Macdonald Inc.;

Mr. Simon Potter, Legal Counsel, Imperial Tobacco Limited;

Mr. Stephen Sofer, Legal Counsel, Rothman's, Benson & Hedges Inc.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 13, 1997, the committee continued its consideration Bill C-71, An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts. (*See Issue No. 50, Wednesday, March 19, 1997, for full text of Order of Reference.*)

The Chair made an opening statement.

Senator Jessiman asked a question of the Chair.

Professor William Schabas made a statement and answered questions.

At 2:20 p.m., the committee suspended.

At 2:26 p.m., the committee resumed.

The Chair made a statement.

Mr. Robert R. Parker made a statement.

Mr. Colin Irving made a statement.

Mr. Parker, Mr. Irving, Mr. Potter and Mr. Sofer answered questions.

Mr. Parker agreed to ask member companies whether they had conducted any studies on the relationship between sponsorship, sponsorship advertising and smoking consumption and, if so, provide copies to the committee, as long as the studies are not confidential.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 1^{er} avril 1997

(70)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 13 heures, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Beaudoin, Carstairs, Doyle, Jessiman, Kenny, Lewis, Milne, Nolin et Pearson (10).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Kinsella (1).

Également présente: Laura Snowball, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

M. William Schabas, professeur, Université du Québec à Montréal.

Du Conseil canadien des fabricants des produits du tabac:

M. Robert R. Parker, président-directeur général;

M. Colin Irving, conseiller juridique, RJR-Macdonald Inc.;

M. Simon Potter, conseiller juridique, Imperial Tobacco Limitée;

M. Stephen Sofer, conseiller juridique, Rothmans, Benson & Hedges Inc.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 mars 1997, le comité poursuit l'étude du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 50 du mercredi 19 mars 1997.*)

La présidente fait une déclaration.

Le sénateur Jessiman pose une question à la présidente.

M. Williams Schabas fait une déclaration et répond aux questions.

À 14 h 20, le comité suspend ses travaux.

À 14 h 26, le comité reprend ses travaux.

La présidente fait une déclaration.

M. Robert R. Parker fait une déclaration.

M. Colin Irving fait une déclaration.

M. Parker, M. Irving, M. Potter et M. Sofer répondent aux questions.

M. Parker accepte de demander aux sociétés membres si elles ont effectué une étude sur les rapports entre la commandite, la publicité de commandite et la consommation des produits du tabac et, dans l'affirmative, si elles peuvent fournir des exemplaires de ces études au comité, dans la mesure où elles ne sont pas confidentielles.

Mr. Irving agreed to provide to the committee a copy of the Smee study on the causes of youth smoking.

Mr. Parker agreed to provide to the committee a copy of a report by Conrad, Flay and Hill, on the causes of smoking.

Pursuant to the decision of the committee on March 20, 1997, the draft amendments by Senator Haidasz were tabled with the committee (*Exhibit No. 5900 LI-C-71-52 "2"*).

At 4:38 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. Irving accepte de fournir au comité un exemplaire de l'étude Smee sur les causes de l'usage du tabac chez les jeunes.

M. Parker accepte de fournir au comité un exemplaire d'un rapport rédigé par Conrad, Flay et Hill sur les causes de l'usage du tabac.

Conformément à la décision prise par le comité le 20 mars 1997, les projets d'amendements du sénateur Haidasz sont déposés auprès du comité (*pièce n° 5900 LI-C-71-52 «2»*).

À 16 h 38, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 1, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-71, to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts, met this day at 1:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, senators. Professor MacKay, who was to be with us this afternoon, has been caught in a snowstorm in Halifax. However, we have with us, to our great pleasure, Professor William Schabas from the Université du Québec à Montréal.

Our second group of witnesses this afternoon are representatives of the Canadian Tobacco Manufacturers' Council.

Senator Jessiman: Have you read this document, Madam Chair?

The Chair: Yes, I have.

Senator Jessiman: Will we consider it at all?

The Chair: It has not been our practice to subpoena witnesses. There has not been a great deal of disagreement among the senators on both sides of the committee as to the dangers of smoking. I cannot think of anything else we could ask those witnesses. They may deny there are dangers, but I think we all accept there are dangers. I do not see any particular advantage in subpoenaing witnesses at this point.

Senator Jessiman: Not only will the tobacco council be here, but counsel for the various companies will be here as well. We can ask them.

The Chair: Exactly.

The Chair: Professor Schabas, please proceed.

Professor William Schabas, Université du Québec à Montréal: Before beginning, I should say that I received the transcripts of the previous hearings over the last few weeks. They were kindly sent to me by the staff of the committee. I will try not to repeat what other professors have said. I will try to address some of the points that did not come out of their testimony.

People question what is proposed in this legislation. I can see this very clearly as well from your comments. The legislation leaves an enormous amount to the regulations. On several of the points that were knocked down by the Supreme Court in the *RJR* decision, the route taken by the drafters of this new bill is to leave those issues to the preparation of regulations rather than have them addressed in the legislation itself. I am aware that this has been criticized before this committee. It strikes me that there is considerable interest in doing that because it gives the kind of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 1^{er} avril 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 13 heures, dans le but d'examiner le projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Bon après-midi, sénateurs. M. MacKay, qui devait se joindre à nous cet après-midi, n'a pu quitter Halifax à cause de la tempête de neige qui s'abat sur la ville. Toutefois, nous avons le grand plaisir d'avoir parmi nous M. William Schabas, de l'Université du Québec à Montréal.

Nous entendrons, comme deuxième groupe de témoins, les représentants du Conseil canadien des fabricants des produits du tabac.

Le sénateur Jessiman: Avez-vous lu ce document, madame la présidente?

La présidente: Oui.

Le sénateur Jessiman: Allons-nous nous pencher là-dessus?

La présidente: Nous n'avons pas l'habitude de citer des témoins à comparaître. Il n'y a pas eu grand désaccord parmi les sénateurs des deux côtés du comité quant aux dangers que présente l'usage du tabac. Je ne vois pas quelle autre question nous pourrions poser à ces témoins. Ils vont peut-être nier l'existence de tout danger, mais nous savons qu'il y en a. Je ne vois pas pourquoi nous citerions des témoins à comparaître à ce stade-ci de notre étude.

Le sénateur Jessiman: Nous aurons parmi nous non seulement les représentants du conseil, mais également les conseillers juridiques des diverses compagnies. Ils peuvent répondre à nos questions.

La présidente: Exactement.

Monsieur Schabas, vous avez la parole.

M. William Schabas, Université du Québec à Montréal: Avant de commencer, je tiens à préciser que j'ai reçu les comptes rendus des réunions qui ont eu lieu au cours des dernières semaines. C'est le personnel du comité qui a eu la gentillesse de me les envoyer. Je vais essayer de ne pas répéter ce que les autres témoins ont dit, et d'aborder plutôt certaines questions qui ont été laissées de côté.

Les gens se posent des questions au sujet du bien-fondé du projet de loi. Les membres du comité aussi d'ailleurs, si l'on se fie à vos commentaires. Le projet de loi accorde une grande place aux règlements. Les rédacteurs ont préféré régler plusieurs des points rejetés par la Cour suprême dans l'arrêt *RJR* par voie de règlement plutôt que de les aborder dans le projet de loi lui-même. Je sais que certains témoins ont critiqué cette démarche. Toutefois, j'estime qu'elle est tout à fait indiquée parce qu'elle nous donne la marge de manoeuvre dont nous avons besoin pour régler les

flexibility that may be necessary to get around some of the constitutional issues dealt with in the decision of the Supreme Court. It will perhaps enable quick fixes to be made, if provisions are challenged, by fine-tuning the legislation. We are in a situation where the legislation must be fine-tuned so that it does not violate the charter.

In reading the *RJR-Macdonald* case and the transcripts of the testimony before your committee, some of the fine points raised by lawyers were skipped over a bit quickly. The first thing to keep in mind is that that decision was made by five judges to four. That is a pretty close majority. It really means that you have to convince only one judge to lean the other way and your legislation will pass scrutiny by the Supreme Court of Canada.

Furthermore, you must keep in mind that of the five judges in the majority, there were two different judgments. One of them was considerably more sympathetic to the legislation and may be more of a swing vote if the matter comes up before the Supreme Court again.

It is clear that Justice McLachlin was quite severe with regard to the legislation, as she has been generally with freedom-of-expression matters where she has sometimes been for the majority and sometimes for the minority. Her view has been very protective of freedom of expression. It is close to the view of the United States Supreme Court, which is one of absolute freedom of expression.

However, her reasons are formally endorsed by only one of the other justices of the court, Justice Sopinka. The other reasons for the majority are those drafted by Justice Iacobucci. In the past, he has not only been considerably more tolerant of limitations on freedom of expression than Justice McLachlin, but he also gives, not a blueprint exactly, but several guidelines on how the legislation can be readjusted so that it will pass the scrutiny of the Supreme Court. His reasons are supported by the Chief Justice.

If the legislation goes back to court, the justice you must convince is Justice Iacobucci. Four justices are obviously already sold on the legislation. They were happy with the absolute prohibition that we find in the previous legislation which was struck down. Of the five in the majority, then, there are two separate sets of reasons. You also have Justice Major. He is in dissent on the issue of the criminal law power.

I think the situation is not as absolute or as grim as has been portrayed. In his decision, Justice Iacobucci says you need a bit of tailoring to get the legislation past the court, but only just a bit. That should be kept in mind in assessing this legislation vis-à-vis the legislation that was struck down. It seems to be a matter of slight adjustment to make it acceptable to the court. In a general sense, I think that what is being done in this legislation meets that condition.

You heard in previous testimony about the famous *Oakes* test analysis of section 1 and the various steps or stages in that analysis, of which the two most important involve the questions of

questions constitutionnelles qui ont été soulevées par la Cour suprême dans son jugement. Elle nous permettra peut-être de régler les problèmes au coup par coup, si les dispositions sont contestées, en apportant des adaptations au projet de loi. Nous devons adapter le projet de loi pour éviter qu'il contrevienne à la Charte.

En lisant l'arrêt *RJR-Macdonald* et les comptes rendus des témoignages entendus par le comité, j'ai constaté que certains points soulevés par les avocats avaient été analysés un peu trop rapidement. La première chose qu'il faut garder en tête, c'est que la décision a été rendue à cinq voix contre quatre. Le vote était très serré, ce qui veut dire qu'il suffit de convaincre un seul juge pour que le projet de loi résiste à l'examen de la Cour suprême du Canada.

Par ailleurs, il faut se rappeler que sur les cinq juges qui composaient la majorité, deux ont rendu des jugements différents. Il y en a un qui était nettement favorable au projet de loi, et il pourrait faire pencher la balance en faveur de ce dernier si jamais la Cour suprême en était de nouveau saisie.

Le juge McLachlin a été très sévère à l'égard du projet de loi, comme elle l'est habituellement dans toute affaire mettant en cause la liberté d'expression, où elle se range tantôt du côté de la majorité, tantôt du côté de la minorité. Elle défend vigoureusement le droit à la liberté d'expression et sa position se rapproche de celle de la Cour suprême des États-Unis, qui considère la liberté d'expression comme un droit absolu.

Toutefois, ses motifs sont formellement appuyés par un seul autre juge, soit le juge Sopinka. Les motifs rendus par la majorité ont été rédigés par le juge Iacobucci qui, dans le passé, s'est montré beaucoup plus tolérant à l'égard des restrictions imposées à la liberté d'expression que le juge McLachlin. Toutefois, le juge Iacobucci propose non pas des paramètres bien précis, mais plusieurs mesures qui devraient permettre de moduler le projet de loi et le rendre acceptable aux yeux de la Cour suprême. Ses motifs sont appuyés par le juge en chef.

Si le projet de loi se retrouve à nouveau devant la Cour suprême, il faudra absolument essayer de convaincre le juge Iacobucci de son bien-fondé. Quatre juges sont manifestement déjà en faveur du projet de loi. Ils ont appuyé l'interdiction totale imposée en vertu de l'ancien projet de loi qui a été déclaré non valide. Sur les cinq juges qui composaient la majorité, deux ont formulé des opinions différentes. Il y a également le juge Major, qui s'est dissocié des autres sur la question de la compétence en matière de droit criminel.

La situation n'est pas aussi claire ou aussi désespérée qu'on le laisse entendre. Dans sa décision, le juge Iacobucci précise que seules quelques adaptations s'imposent pour que le projet de loi résiste à l'examen de la cour. Il faudrait tenir compte de ce facteur au moment de comparer ce projet de loi à l'ancienne mesure législative qui a été déclarée non valide. Seules quelques adaptations s'imposent pour rendre le projet de loi acceptable. À mon avis, il remplit déjà, de manière générale, cette exigence.

Vous avez entendu parler du fameux critère qui a été formulé dans l'arrêt *Oakes* relativement à l'analyse fondée sur l'article premier, et des diverses étapes de cette analyse, dont les deux plus

rational connection and minimal impairment. When the court does its analysis of legislation under section 1 of the Charter, it first looks at the issue of rational connection. If it passes that test, the court goes on to consider minimal impairment.

My reading of the judgment of the Supreme Court in *RJR-Macdonald* is that Justice Iacobucci agreed that the legislation met the rational connection test. In some of your deliberations, there has been some concern about whether the previous legislation met the rational connection test. You have a majority. Six judges of the Supreme Court in the *RJR-Macdonald* decision felt that there was no problem with the rational connection test. Where Justice Iacobucci finds a problem in the legislation is on the minimal impairment issue.

On the minimal impairment issue, a great deal of the difficulty in the Supreme Court of Canada dealt with the issue of proof and evidence. There are two or three comments to be made here.

On the question of evidence, it can always be a little different the next time in court because a lot of it was put before the trial judge. It was not evidence submitted to the Supreme Court, so it was not tested before the Supreme Court. It went before a trial judge in Montreal. If the case comes up again, the evidence could be a little different.

The other issue relates to something found in both sets of reasons of the judges of the majority on the court. The judges were clearly irritated with the fact that the federal government had not presented its own report on the question of how to respond to problems the legislation was attempting to address. It was clear that such a report had been prepared. That report contained analyses of other strategies on how to deal with the problem and strategies that fell short of a ban on publicity. What bothered the justices of the court was that this might have helped their assessment and their appreciation of how to deal with the test of minimal impairment. Clearly, if the government has documents indicating that you may do just as well with something that impairs freedom of expression less severely, less strictly or less absolutely, that would help the court come to the conclusion that perhaps this is the way to go.

When I was considering this issue for my testimony before your committee, my thought was that maybe that kind of material ought to come out at this stage and not even be left to get to court. In other words, this might be the appropriate forum, during examination of the legislation by Parliament, to say to the government, "Listen, put the studies before us so we can examine them and assess whether we are really addressing the minimal impairment test."

It is very clear from the reasons of both Justice McLachlin and Justice Iacobucci that they were disturbed by that fact. Justice Iacobucci says at one point that when the government has to defend legislation before the Supreme Court of Canada, it must be absolutely transparent. All the information and all the relevant

importantes portent sur le lien rationnel et l'atteinte minimale. Lorsque la cour entreprend une analyse fondée sur l'article premier de la Charte, elle s'attache d'abord à établir l'existence d'un lien rationnel. Une fois l'existence de ce lien établie, elle va s'attacher à déterminer si l'exigence de l'atteinte minimale est remplie.

Dans l'arrêt *RJR-Macdonald*, le juge Iacobucci se dit d'avis que le projet de loi satisfait au critère du lien rationnel. Certains témoins se sont demandé si l'ancien projet de loi remplissait ce critère. Vous avez une décision majoritaire. Six juges de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *RJR-Macdonald* ont conclu à l'existence d'un lien rationnel. Là où le projet de loi présente un problème, d'après le juge Iacobucci, c'est sur le plan de l'atteinte minimale.

La question de la présentation des éléments de preuve tendant à démontrer l'existence d'une atteinte minimale a posé beaucoup de difficultés à la Cour suprême du Canada. Deux ou trois observations s'imposent à ce stade-ci.

En ce qui concerne les éléments de preuve, la démarche sera quelque peu différente la prochaine fois, parce qu'un grand nombre de ces éléments ont été présentés en première instance. Ces éléments de preuve n'ont pas été soumis à la Cour suprême, et elle n'a pas eu à se prononcer là-dessus. Les éléments de preuve ont été présentés devant un juge de première instance, à Montréal. Si ce projet de loi se retrouve de nouveau devant la cour, les éléments de preuve qui seront présentés pourraient être légèrement différents.

Il est un point qui se dégage des deux jugements rendus par les juges qui se sont ralliés à l'opinion de la majorité. Les juges ont été clairement irrités par le refus du gouvernement fédéral de divulguer les résultats d'une étude sur les moyens de résoudre les problèmes visés par le projet de loi. Il était évident qu'une telle étude avait été préparée. Elle contenait une analyse des solutions de rechange et des mesures qui auraient pu remplacer l'interdiction totale de la publicité. Ce qui irritait les juges, c'est que cette étude aurait pu les aider dans leur évaluation du critère de l'atteinte minimale. Manifestement, si le gouvernement a des documents qui indiquent que le même objectif peut être atteint au moyen d'une mesure qui ne porte pas atteinte de façon aussi attentatoire au droit à la liberté d'expression, cela peut aider la cour à conclure que cette démarche est peut-être la bonne.

Je pense que ces documents devraient peut-être être présentés à l'étape de l'examen en comité, et non pas devant les tribunaux. Autrement dit, le comité pourrait dire au gouvernement, lors de l'examen du projet de loi: «Écoutez, vous devez nous soumettre ces études pour que nous puissions les examiner et déterminer si cette mesure législative remplit l'exigence de l'atteinte minimale».

Il est évident, d'après les motifs invoqués, que les juges McLachlin et Iacobucci ont été préoccupés par ce fait. Le juge Iacobucci précise à un moment donné que le gouvernement, lorsqu'il défend un projet de loi devant la Cour suprême du Canada, doit être totalement transparent. Il devrait fournir tous les

materials that it has that can help the court to come to an assessment of the minimal impairment test should be presented by the government, and it should not withhold material. Perhaps that can be addressed even at this stage in the proceedings.

I realize that you do not like to subpoena things, and I am not sure whether it is appropriate, but it certainly might be nice when the minister returns here to ask him to present that material to you.

When I was first asked to testify, it was mainly on the issue of freedom of expression, but three of the points that have come up before the committee raise constitutional issues. The first is the question of vagueness. A lot of the comments that were made before you dealt with the problem of vagueness in the legislation. My own opinion is that the vagueness issue is considerably overblown in Charter litigation. It is argued regularly before the courts and almost never succeeds. It succeeded really only once, and that was in a very Draconian provision of the Criminal Code dealing with provisional release of people who had been detained awaiting trial. While it is frequently argued by lawyers, the courts generally knock down those arguments and say, "Legislation is sometimes vague. That is what judges are for: to interpret it." There is something inherently vague about legislation that you just have to leave to the courts to interpret. This argument arises almost every time new legislation is proposed, but certainly from a Charter standpoint it should not be a serious concern. From the standpoint of legislative policy, I can appreciate that perhaps Parliament may feel that it is in its interest and is part of its role to see that legislation is as clear and coherent as possible.

The second point that came up in the testimony over the last few weeks dealt with the so-called reverse onus provision, namely, clause 53 of the draft legislation. In effect, paragraph 2 of clause 53 eliminates the notion of reasonable doubt in prosecutions under this bill. That means that in submitting defences at any point in these cases, an accused will not have to raise a reasonable doubt but will have to prove innocence. That is a far-reaching provision. I am not aware of many provisions that strong in our criminal law. To get such a provision past the Supreme Court, you would have to demonstrate that the prosecution absolutely needs it in order to obtain convictions and that it cannot enforce the legislation without it. What the courts have done — and the Supreme Court did this in a recent case — is read down this kind of provision by saying that maybe it was all right to impose a burden on an accused to raise a reasonable doubt but it was going too far to impose a burden on an accused to prove innocence. The distinction is an important one. The Supreme Court said that if all you are doing is allowing someone to raise a reasonable doubt, you are not violating the notion of proof of innocence beyond a reasonable doubt, and therefore, you are in accordance with the law. The Charter provisions that are raised by this are sections 11(d) and 7.

renseignements et tous les documents pertinents qui peuvent aider la cour dans son analyse du critère de l'atteinte minimale. Il ne devrait pas refuser de les dévoiler. Cette question pourrait même être réglée à ce stade-ci de l'étude.

Je sais que vous n'aimez pas recourir aux assignations, je ne sais pas si cette démarche est indiquée, mais il serait peut-être bon de demander au ministre, lorsqu'il comparaitra à nouveau devant le comité, de fournir ces documents.

Quand le comité m'a invité à comparaître devant lui, c'était essentiellement pour discuter de la question de la liberté d'expression. Toutefois, parmi les points qui ont été abordés devant le comité, trois soulèvent des questions d'ordre constitutionnel. Le premier a trait à l'imprécision du projet de loi. Beaucoup de commentaires ont été formulés à ce sujet. J'estime que cet argument est utilisé à outrance dans les contestations fondées sur la Charte. On l'invoque régulièrement devant les tribunaux, presque toujours sans succès. En fait, il n'a été invoqué avec succès qu'une seule fois, soit lorsqu'une disposition draconienne du Code criminel portant sur la libération provisoire des personnes gardées en détention en attendant leur procès, a fait l'objet d'une contestation. Même si les avocats invoquent régulièrement cet argument, les tribunaux, eux, le rejettent au motif que «les mesures législatives sont parfois vagues et que les juges ont pour rôle de les interpréter». Les mesures législatives sont tellement imprécises que vous devez vous en remettre aux tribunaux pour les interpréter. Cet argument est invoqué presque toutes les fois qu'un nouveau projet de loi est proposé. Toutefois, il ne devrait pas être considéré avec sérieux du point de vue de la Charte. Du point de vue législatif cependant, le Parlement estime peut-être qu'il est dans son intérêt de voir à ce que la loi soit claire et cohérente.

Le deuxième point qui a été abordé par les témoins au cours des dernières semaines portait sur la disposition qui inverse la charge de la preuve, soit l'article 53 du projet de loi. En effet, l'alinéa 53(2) élimine la preuve hors de tout doute raisonnable dans les poursuites engagées en vertu de ce projet de loi. Cela veut dire qu'un accusé, à sa décharge, n'aura pas à susciter un doute raisonnable quant à l'existence d'un fait, mais de prouver son innocence. Il s'agit d'une disposition lourde de conséquences. Il n'y en a pas beaucoup, dans le droit pénal, qui ont une telle portée. Pour qu'elle résiste à l'examen de la Cour suprême, vous devez démontrer que la poursuite a absolument besoin de cette disposition pour obtenir une condamnation et qu'elle ne peut appliquer la loi sans celle-ci. Les tribunaux — et la Cour suprême elle-même récemment —, ont réduit la portée de cette disposition et affirmé qu'on a peut-être raison d'obliger l'accusé à susciter un doute raisonnable quant à l'existence d'un fait, mais qu'on a peut-être tort de l'obliger à prouver son innocence. La distinction est importante. Selon la Cour suprême, si vous permettez à quelqu'un de susciter un doute raisonnable, vous ne violez pas le principe de la présomption d'innocence hors de tout doute raisonnable et, par conséquent, vous vous conformez à la loi. Les dispositions de la Charte qui sont mises en cause ici sont l'alinéa 11(d) et l'article 7.

Finally, in your discussions, there were references on several occasions to the International Covenant on Civil and Political Rights and the notion of derogation and that this legislation was in some sense a derogation. With respect, I think that is not quite the term that you want to be using in referring to the legislation. We are talking here about limitation of legislation, not derogation. We do have derogation in the Canadian Charter. That is found in section 33, the notwithstanding clause. That allows the suspension of legislation under terms with which you are all familiar. That would be one way Parliament could get around the Supreme Court on this legislation, although I do not think it is anything that anyone suggests very seriously. If Parliament were to do it, Parliament would probably find its legislation challenged, not before the Supreme Court because that would be impossible, but before the human rights committee which has been set up under the international covenant. That is what happened with the changes to Bill 101 that the Quebec government introduced following the court decision, and that could happen here. That is not really a serious suggestion.

The other issue — and what you are really talking about — is limitation of rights. There are corresponding provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, but they are not the ones you were referring to in the discussions over the past few weeks. In the international covenant, when they talk about freedom of expression, rather than have a general limitations clause as we have in section 1 of the Canadian Charter, they have a very specific provision in Article 19 of the covenant that deals with permissible limitations on freedom of expression. It is quite a large clause that recognizes that freedom of expression can be limited in a number of circumstances, including good public order, health, reputation of others and hate propaganda. These were the provisions that were cited as a defence before the Supreme Court and adopted by the majority when the hate propaganda legislation was challenged.

I would be delighted to answer any questions that you might have.

The Chair: Thank you very much. We have a number of senators who have already indicated they wish to ask questions.

Senator Beaudoin: I agree with you that it is a question of onus of evidence. Obviously, freedom of expression has been interpreted in a broad way by the Supreme Court of Canada. Certain provisions of this bill restrict the freedom of expression, but the debate does not end there. The test is: Are those restrictions acceptable or reasonable in a free and democratic society? The whole debate is there, as far as the Canadian Charter of Rights and Freedoms is concerned. I will leave out the presumption of innocence for the moment, although I may come back to it later.

Enfin, dans le cadre de vos discussions, on a plusieurs fois fait allusion au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à la notion de dérogation et au fait que cette mesure législative était dans un certain sens une dérogation. Avec tout le respect que je vous dois, je pense que ce n'est pas tout à fait le terme à utiliser en ce qui concerne la mesure législative. Nous parlons ici de la limitation de la mesure législative, non de dérogation. La Charte canadienne contient une disposition de dérogation. Il s'agit de la clause «nonobstant» que nous trouvons à l'article 33. Elle permet la suspension de la mesure législative dans les conditions que vous connaissez tous. Ce serait le seul moyen dont pourrait disposer un Parlement pour contourner la Cour suprême à l'égard de cette mesure législative, même si je ne crois pas qu'il s'agisse d'une chose que personne ne suggère très sérieusement. Si le Parlement devait le faire, il verrait probablement sa mesure législative contestée, non pas devant la Cour suprême vu que ce serait impossible, mais devant le comité des droits de l'homme qui a été institué sous le régime du Pacte international. C'est ce qui s'est passé dans le cas des changements apportés au projet de loi 101 que le gouvernement du Québec a mis de l'avant après que la cour eut rendu sa décision et cela pourrait arriver dans ce cas-ci. Ce n'est vraiment pas une suggestion sérieuse.

L'autre point — et ce dont vous parlez vraiment —, c'est la restriction à l'égard des droits. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques renferme des dispositions analogues. Il ne s'agit toutefois pas de celles auxquelles vous faisiez allusion dans vos discussions des dernières semaines. Plutôt que d'une disposition relative aux restrictions générales du genre de celle que nous avons à l'article 1 de la Charte canadienne, le Pacte international renferme une disposition à l'article 19 qui traite précisément des restrictions admissibles en ce qui a trait à la liberté d'expression. Il s'agit d'une disposition assez importante qui reconnaît que l'exercice de la liberté d'expression peut être soumis à des restrictions dans certaines circonstances, y compris pour des raisons d'ordre public, de santé, de réputation d'autrui et de propagande haineuse. Il s'agit des dispositions qui ont été citées comme défense devant la Cour suprême et adoptées par la majorité lorsque la législation sur la propagande haineuse a été contestée.

Je répondrai très volontiers aux questions que vous voudrez bien me poser.

La présidente: Merci beaucoup. Nous avons un certain nombre de sénateurs qui ont déjà manifesté leur intention de poser des questions.

Le sénateur Beaudoin: Je conviens avec vous que c'est une question de fardeau de la preuve. De toute évidence, la Cour suprême du Canada a interprété la liberté d'expression au sens large du terme. Certaines dispositions de ce projet de loi restreignent la liberté d'expression, mais le débat ne s'arrête pas là. Ce qu'il faut se demander, c'est si ces restrictions sont acceptables ou raisonnables dans une société libre et démocratique. C'est là où se situe le débat tout entier en ce qui a trait à la Charte canadienne des droits et libertés. Je vais laisser de côté la présomption d'innocence, mais j'y reviendrai peut-être plus tard.

As the basic problem, are those restrictions on the freedom of expression reasonable and acceptable in a free and democratic society? It is true that two judges, Madam Justice McLachlin and Mr. Justice Iacobucci, were not satisfied with the evidence that was produced. If ever this bill is challenged in court, the court may have the same problem.

The objectives of the statute are certainly quite acceptable. You put your finger on the minimal impairment test. It may be that everything is proper as far as the Charter is concerned. There is no doubt that it is on the shoulders of the government to prove that it is reasonable in a free and democratic society. We agree with the mechanism. We agree with the *Oakes* case. We all support freedom of expression. As an expert, where do you stand on the question of whether we have a minimal impairment test in this case?

Mr. Schabas: If I understand your question properly, you are asking me to pronounce myself on the issue of the minimal impairment.

Senator Beaudoin: Yes, but not personally. You are here as an expert.

Mr. Schabas: My view is that there is no serious problem. I think the bill meets the test. There is an issue of proof involved, and that is a bit speculative at this point because we cannot take for granted that the same type of proof that was made in the previous case will be made the next time.

However, let us assume that the federal government has kept all the cases of documents that were filed the last time and that it will bring them all back. Judging from what I read in the decisions, it would appear that that issue will not be a problem. I say that subject to the caveat of the concerns of the two justices who complained that the federal government was not entirely forthcoming with the reports it had.

If the federal government does have and does present such reports, argues that the approach taken by the legislation is legitimate and attempts to find an approach that solves the problem while at the same time taking the issue of impairment into account in a reasonable way — and the courts have been increasingly liberal on this in recent years — I do not think there will be a problem.

Senator Beaudoin: This is not the first time that we have seen a reversal of the presumption of innocence. In accordance with your principle, is it reasonable and acceptable? If I understood you correctly, you conclude that the reversal of the presumption of innocence, compared with other cases before the Supreme Court and compared with other statutes, is acceptable.

Mr. Schabas: Senator Beaudoin, I am troubled by that reverse onus provision in the legislation. My concern is that it must be demonstrated that that form of reverse onus provision is necessary in order to enable prosecutions under the act. I do not believe that I have the information to be able to judge that sort of thing.

Fondamentalement, ces restrictions imposées à la liberté d'expression sont-elles raisonnables et acceptables dans une société libre et démocratique? Il est vrai que deux juges, le juge McLachlin et le juge Iacobucci, n'ont pas été convaincus par la preuve qui a été produite. Si jamais ce projet de loi est contesté devant le tribunal, il se peut que le même problème se pose.

Les objectifs de la mesure législative sont à coup sûr très acceptables. Vous avez mis le doigt sur le critère de l'atteinte minimale. C'est peut-être que tout est conforme du moins en ce qui concerne la Charte. Il n'y a aucun doute qu'il incombe au gouvernement de prouver que c'est raisonnable dans une société libre et démocratique. Nous sommes d'accord sur le mécanisme. Nous sommes d'accord sur l'affaire *Oakes*. Nous sommes tous en faveur de la liberté d'expression. En tant que spécialiste, croyez-vous que le critère de l'atteinte minimale s'applique ici?

M. Schabas: Si je vous comprends bien, vous me demandez de me prononcer sur la question de l'atteinte minimale.

Le sénateur Beaudoin: Oui, mais pas personnellement. Vous êtes ici en tant que témoin-expert.

M. Schabas: Je crois qu'il n'y a pas de problème grave et que le projet de loi satisfait au critère. Il y a une question de preuve en cause et c'est très spéculatif à ce moment-ci, vu que nous ne pouvons tenir pour acquis que le genre de preuve qui a été présenté dans l'affaire précédente le sera la prochaine fois.

Cependant, supposons que le gouvernement a conservé toutes les caisses de documents qui ont été déposés la dernière fois et qu'il les ramène. À en juger par ce que j'ai lu dans les décisions, il semblerait que cette question ne posera pas de problème. Je dis cela sous réserve des préoccupations exprimées par les deux juges qui se sont plaints du fait que le gouvernement fédéral n'était pas entièrement disposé à l'égard des rapports qu'il avait.

Si le gouvernement possède et présente ces rapports, soutient que l'approche retenue par la mesure législative est légitime et tente de trouver une formule qui règle le problème tout en tenant compte, de façon raisonnable, du critère de l'atteinte minimale — et les tribunaux ont été de plus en plus libéraux à ce sujet au cours des dernières années — je ne crois pas qu'un problème se posera.

Le sénateur Beaudoin: Ce n'est pas la première fois que nous voyons un renversement de la présomption d'innocence. Conformément à votre principe, est-ce raisonnable et acceptable? Si je vous ai bien compris, vous en venez à la conclusion que le renversement de la présomption d'innocence, comparativement à d'autres affaires devant la Cour suprême et à d'autres lois, est acceptable.

M.^s Schabas: Sénateur Beaudoin, cette disposition portant inversion de la charge de la preuve me gêne. Ce qui m'inquiète, c'est qu'il faut faire la preuve que cette disposition est nécessaire afin d'autoriser les poursuites en vertu de la loi. Je ne crois pas disposer de l'information qui me permettrait de juger de cette sorte de chose.

On the other issues raised by the legislation we have the benefit of all the decisions in the *RJR-Macdonald* case. We can look at them and assess whether the evidence is sufficient on minimal impairment.

When I first read clause 53(2), I was struck by how far-reaching it is in terms of a reverse onus provision. The famous *Oakes* case, from which the test comes, is a reverse onus case. There have been a long series of reverse onus cases.

There are two kinds of reverse onuses. There are those that require the accused to prove innocence or to prove some factual element. Here it is very broad. There are, as well, reverse onuses where the accused need only raise a doubt.

If this is ever challenged before the Supreme Court, the court may well not knock down the legislation but trim it down and turn that reverse onus, which imposes a burden to prove innocence, into a burden only to raise a reasonable doubt. Certainly in the absence of a demonstration that clause 53(2) is necessary for prosecutions to succeed, I would be concerned about it.

Senator Beaudoin: But again, if I follow your reasoning, it is up to the government to bring evidence that it is necessary. That is the test.

Mr. Schabas: Yes.

Senator Beaudoin: We will have the occasion this afternoon and tomorrow to talk a little more about it, but it is a question of necessity.

Mr. Schabas: Absolutely. Those kinds of provisions can survive Charter scrutiny.

Senator Beaudoin: Oh, yes. They did in some other statutes. There is no doubt about that. However, again, it is up to the government to establish that it is necessary.

Mr. Schabas: Yes.

[Translation]

Senator Nolin: I assume that since you are a professor at the Université du Québec à Montréal, you speak French. I have three points that I would like to discuss with you. I admit that I am not one for details. Clause 3 of the Bill stipulates that this Act is binding on Her Majesty in Right of Canada or a province.

Senator Beaudoin: Or provinces.

Senator Nolin: I would assume that this means all provinces. What is the reason for including this provision? I looked through the Criminal Code to see if there was a similar provision and I found none. Why is it included here?

Mr. Schabas: You have me there. As a rule, provisions like this are included to make it easier to institute legal proceedings against the Crown.

Senator Nolin: That is why I looked for a similar provision in the Criminal Code.

Mr. Schabas: I do not believe you will find one.

En ce qui concerne les autres questions soulevées par la mesure législative, nous pouvons profiter de toutes les décisions rendues dans l'affaire *RJR-Macdonald*. Nous pouvons les examiner et décider si la preuve est suffisante en ce qui a trait à l'atteinte minimale.

Lorsque j'ai lu la première fois le paragraphe 53(2), j'ai été surpris de la lourde portée de cette disposition portant inversion de la charge de la preuve. La célèbre affaire *Oakes*, à l'origine du critère, est une affaire du genre. Il y en a eu toute une série.

Il y a deux genres de cas en ce qui a trait à l'inversion de la charge de la preuve. Il y a ceux où l'accusé est tenu de prouver son innocence ou de fournir une preuve reposant sur des faits. C'est très large ici. Il y a aussi les cas où l'accusé n'a qu'à laisser planer un doute.

Si cet article devait un jour être contesté devant la Cour suprême, il se pourrait que le tribunal n'élimine pas la loi mais l'adapte et change cette inversion du fardeau de la preuve, qui oblige l'accusé à prouver son innocence, en un simple fardeau de laisser planer un doute raisonnable. Il va sans dire que si l'on ne parvient pas à démontrer que le paragraphe 53(2) est nécessaire pour assurer la réussite des poursuites, je m'inquiéterais à ce sujet.

Le sénateur Beaudoin: Mais une fois de plus, si je suis votre raisonnement, il incombe au gouvernement de prouver que le paragraphe est nécessaire. C'est là le critère.

M. Schabas: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Nous aurons l'occasion cet après-midi et demain de parler un peu plus de cet aspect, mais il s'agit de prouver que le paragraphe est nécessaire.

M. Schabas: Absolument. Les dispositions de ce genre peuvent résister à un examen fondé sur la Charte.

Le sénateur Beaudoin: Oh oui! Elles l'ont fait dans certaines autres lois. Il n'y a aucun doute à ce sujet. Cependant, une fois de plus, il incombe au gouvernement de prouver que le paragraphe est nécessaire.

M. Schabas: Oui.

[Français]

Le sénateur Nolin: J'ai présumé, étant professeur à l'Université du Québec à Montréal, que vous parliez français. J'aurai trois sujets. J'avoue mon ignorance pour des questions de détails. À l'article 3, on lit que la présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province.

Le sénateur Beaudoin: Des provinces.

Le sénateur Nolin: J'en conclus que ce sont toutes les provinces. Pourquoi cette disposition existe-t-elle? Je n'ai pas retrouvé dans le Code criminel si nous avons une disposition semblable. Quelle est la raison de cette disposition?

M. Schabas: Vous me posez une colle. Normalement, c'est le genre de dispositions qui existe afin de faciliter des poursuites contre la Couronne.

Le sénateur Nolin: C'est pour cela que j'ai recherché dans le Code criminel ce genre de dispositions.

M. Schabas: Je ne crois pas.

Senator Nolin: You can correct me if I am wrong, Senator Beaudoin. Since we all agree that the federal Crown has resorted to the criminal law power, there is no need to restate in the Act that this power will apply to a province.

Senator Beaudoin: There are some precedents.

Senator Nolin: It was a relatively minor point. I would like to come back to the notion of "minimum impairment". What is the French equivalent?

Mr. Schabas: "Atteinte minimale".

Senator Nolin: You state that with Bill C-71, the federal government appears to have understood the Supreme Court's ruling in *RJR-Macdonald* and modified the intent of the legislation so that in other words, the minimal impairment test has now been met.

You say that there is a question of proof tied to all of this. I think, and you can correct me if I am wrong, that it is not simply enough for the Crown to table stacks of documents showing that it has considered less harmful alternatives. The Crown must also prove that these alternatives are not as effective as the course of action chosen.

Is this not tied also to the minimal impairment test?

Mr. Schabas: You are quite right. Minimal impairment must be proven. Evidence must be adduced and the court is increasingly intolerant of constitutional challenges submitted when evidence is lacking. We learned early on in the process that when making a charter challenge, it is necessary to present evidence.

When the case was debated before a trial judge in Montreal, he was presented with stacks of documents. This evidence is absolutely critical. I assume that the federal government had an enormous amount of evidence on this matter. It chose, however, not to table a report on the various choices or alternatives to the option retained in the legislation challenged in *RJR-Macdonald*.

This matter prompted comments from two of the judges in the majority. Hypothetically, if the new legislation is challenged, the problem may arise again. Justice Iacobucci stated that court demands transparency from the federal government when it comes to legislation. The report assessed the different options.

Here again, I assume that this legislation is the end result of studies and results. I think the court will want to evaluate them if ever the matter is challenged before the Supreme Court after a new law is passed.

Senator Nolin: That is not the only thing that is required. The analysis is such as important. It is not enough to say that yes, I have weighed all of the alternatives and I find that the fundamental rights of certain companies must be affected.

Le sénateur Nolin: Vous me corrigerez, sénateur Beaudoin, s'il y a lieu. Comme on s'entend tous que c'est le pouvoir en droit criminel qui est utilisé par la Couronne fédérale, on n'a pas à affirmer dans la loi qui découle de l'application que ce pouvoir va s'appliquer à une province.

Le sénateur Beaudoin: Il y a des précédents.

Le sénateur Nolin: C'était relativement mineur. Je veux revenir sur le «minimum impairment». Est-ce qu'il y a une traduction française?

M. Schabas: Atteinte minimale.

Le sénateur Nolin: Quand vous dites que le gouvernement fédéral dans le projet de loi C-71 semble avoir compris la décision de la Cour suprême dans *RJR-Macdonald* et a modifié son intention législative de façon telle que le test de l'atteinte minimale est maintenant acquis, autrement dit, on a réussi le test.

Vous dites qu'il y a une question de preuve reliée à tout cela. Je pense, et vous me corrigerez si je me trompe, que ce n'est pas tout que de déposer des liasses de documents prouvant que la Couronne a examiné des alternatives moins dommageables. Elle doit aussi démontrer que les autres avenues ne sont pas aussi efficaces que celles qu'elle a choisies.

Est-ce que cela ne découle pas du test d'atteinte minimale?

M. Schabas: Vous avez tout à fait raison. La question d'atteinte minimale est une question de démonstration. On doit la démontrer par la preuve et la cour est de plus en plus intolérante vis-à-vis du litige constitutionnel présenté devant la cour en absence de preuve. On a appris assez tôt dans le contentieux constitutionnel en vertu de la Charte qu'il faut faire une preuve. La preuve a été énorme.

Lors de la cause en première instance à Montréal, il y avait une cour pleine de documents déposés devant le juge de première instance. Cette preuve est absolument essentielle. Je présume que le gouvernement fédéral avait énormément de preuve sur la question. Mais le gouvernement fédéral avait décidé de ne pas déposer un rapport sur les choix, sur les alternatives à l'option adoptée par la législation contestée dans *RJR-Macdonald*.

Cette question a provoqué des commentaires des deux juges de la majorité. On ne peut pas exclure l'hypothèse que lors d'une deuxième contestation d'une nouvelle législation, la difficulté puisse se poser de nouveau. Le juge Iacobucci a dit que les juges exigent une transparence du gouvernement fédéral quant à la législation. Le rapport évaluaient les différentes options.

Je présume encore une fois que cette législation découle d'études et de rapports. Je crois que la cour va vouloir les évaluer si jamais la question est débattue devant la Cour suprême suite à l'adoption d'une nouvelle loi.

Le sénateur Nolin: Ce n'est pas que le dépôt qui est nécessaire. C'est aussi l'analyse comme telle, la substance de cette analyse. Ce n'est pas tout de dire oui, j'ai examiné des alternatives et ma conclusion est que je dois affecter les droits fondamentaux de certaines entreprises.

Mr. Schabas: The report must show that this is a reasonable option. The point I wanted to stress in answering Senator Beaudoin's question is that the court no longer requires that this be the only or best choice or the optimal hypothesis. The court requires that this be a reasonable option and an appropriate one under the circumstances. The government can table a report stating that there are a certain number of options that satisfy the legislation's objective. To use a popular expression, the government can say it opted for plan B rather than for plan A.

Senator Nolin: The minister stated during the course of his testimony that he had instructed the drafters to come up with a bill which would not be struck down in its entirety should the courts deliver a negative ruling. Could you explain further to me how a law can be drafted to withstand a court challenge?

Mr. Schabas: When the previous law was debated before the Supreme Court, the justices did not seem particularly bothered by some of the provisions which ultimately were declared unconstitutional. I am referring here to the two majority rulings by the Supreme Court, in particular regarding section 6 pertaining to sponsorship activities and the like. The court held that the provisions which were unacceptable were too closely linked to those which were somewhat less offensive. It decided to quash a series of provisions, namely sections 4 to 9. Section 9 concerning cigarette package labelling was debated at considerable length by the court. So too was the issue of advertising. Sponsorship promotion did not pose a problem as the court ruled that this issue was part of a whole and could not be dealt with separately. In my opinion, the court's thinking was rather superficial on this point. It did not give many explanations for its interpretation. It seemed to feel that it was a matter of common sense and that it was abundantly clear that we were dealing with a whole bill designed to address certain problems and that certain provisions could not be taken out.

When we look at the bill, we see that some of its provisions are drafted in a rather curious fashion. I assume that the purpose here is to address the concern for severability.

Senator Nolin: Could you give us some examples?

Mr. Schabas: Consider clause 24(1).

Senator Nolin: According to clause 24(1), sponsorship promotion is permitted. Is that right?

Mr. Schabas: Yes. It is rather odd. When I first read the bill, I looked for the provision which said that no promotion targeting young persons was permitted and here, we see the opposite stated. I think that we can do away with clause 24(1) and subclauses 2 and 3 remain...

Senator Nolin: They continue to prohibit sponsorship promotion.

M. Schabas: Le rapport doit démontrer que c'est une option raisonnable. Le point sur lequel je voulais insister dans ma réponse au sénateur Beaudoin, c'est que la cour n'exige plus que cela soit le seul choix, que ce soit le meilleur, que ce soit l'hypothèse optimale. La cour exige que ce soit une hypothèse raisonnable, appropriée dans les circonstances. Le gouvernement peut déposer un rapport et dire qu'il y a un certain nombre d'options qui répondent à l'objectif de la législation. Nous avons opté pour le plan B plutôt que pour le plan A, pour utiliser une expression populaire.

Le sénateur Nolin: Lors de sa comparution, le ministre a dit qu'il avait donné instruction au légiste de rédiger un projet de loi tel, advenant une décision négative des tribunaux, que la loi au complet ne tomberait pas à cause de cette décision ou d'une telle éventualité. Pouvez-vous expliquer davantage la façon de rédiger une loi qui peut résister à une décision judiciaire?

M. Schabas: Lorsque la dernière loi a été débattue devant la Cour suprême, les juges n'ont pas semblé particulièrement troublé par certaines des dispositions qui ont finalement été déclarées inconstitutionnelles. Je fais référence ici aux deux jugements de la majorité en Cour suprême. Je pense notamment à l'article 6 qui avait trait aux activités de promotion, et ceater, «the sponsor». La cour a décidé que les dispositions, qui étaient inacceptables, étaient trop étroitement reliées aux dispositions qui, elles, étaient peut-être moins choquantes. Il a été décidé de casser une série de dispositions, soit les articles 4 à 9. Il est clair que la disposition 9, à savoir la question d'étiquetage sur les paquets de cigarettes, a fait l'objet de beaucoup de discussions à la cour; l'autre disposition fut la question de la publicité. Pour les activités de promotion, cela n'a pas posé de difficultés; la cour a décidé que cela faisait partie d'un ensemble, que nous ne pouvions les traiter en parties, qu'il fallait les voir dans un ensemble. À mon avis, le raisonnement de la cour est assez superficiel sur ce point. Nous n'avons pas beaucoup d'explications pourquoi la cour le voit ainsi. La cour semble croire que c'est une question de gros bon sens et que cela est tellement évident que l'on parle d'un ensemble, d'un projet pour répondre aux problèmes, que l'on ne peut pas amputer certaines dispositions.

Lorsque que l'on étudie le projet de loi, on y trouve certaines dispositions qui sont rédigées de façon assez curieuse. Je présume que le but est de répondre à ce souci de sévabilité ou de séparabilité.

Le sénateur Nolin: Pouvez-vous nous donner des exemples?

M. Schabas: Prenons la disposition concernant la promotion à l'article 24. Nous avons l'article 24 paragraphe 1.

Le sénateur Nolin: Selon le l'article 24 (1), on peut?

M. Schabas: Oui. C'est un peu bizarre. Lorsque j'ai lu le projet de loi, la première fois, j'ai cherché la disposition où on disait : pas de promotion qui vise les enfants, puis on y lit le contraire. Je crois que l'on peut amputer le paragraphe 1 de l'article 24, et les paragraphes 2 et 3 restent...

Le sénateur Nolin: Des interdictions.

Mr. Schabas: Yes. Even if clause 24 is inadmissible, subclauses 2 and 3 may survive and vice versa as well. This is one example in the law of a rather complex piece of drafting. I am left to wonder about the ordinary citizen who tries to understand something by reading clause 24. I believe consideration was given to the possible scenario of the severability of certain provisions.

Senator Nolin: In light of what you have just told us about the drafting of clause 24, and about this theory whereby a vague law is questionable, you who are the expert have some difficulty finding a common element in the drafting. You also indicated that an ordinary citizen could have some problems finding his way through the act. Referring to the theory advanced in *Hogg*, and all authors have dealt with it, would you not say that the vagueness theory might apply in this case?

Mr. Schabas: Just because a law is complex does not necessarily mean that it is vague. Taxation legislation is extremely complex and technical, even incomprehensible. Clause 24 cannot hold a candle to some of the provisions in the taxation legislation which despite their vagueness, are not unconstitutional. We must remember that in a regulatory context, there is always a certain amount of contradiction that arises with respect to freedom of expression. This is not true of all regulated industries, but up to a point, it is impossible not to adopt an approach focussing on details, technicalities and regulations, as was done with this bill. In my view, vagueness is not the issue. This is a complex piece of legislation which will be interpreted by tobacco company lawyers. The act is not expected to be challenged by ordinary citizens, as very few of them will read it and work with it. This legislation targets an industry which is already regulated and which has the resources to implement and comply with the various provisions of the legislation.

[English]

Senator Lewis: Professor, what you had to say about the *RJR-Macdonald* case was interesting. I take it you will agree that as far as the final judgment is concerned, much will depend on the actual issue put before the court and, of course, the evidence which is adduced. Bearing that in mind, would you agree that, at this stage, it is very difficult for anyone to try to second-guess a court without knowing the actual issue that will be put before the court and the evidence that will be adduced? Do you feel at this stage that is a very difficult proposition?

Mr. Schabas: The *RJR* case was an application for a declaratory judgment by the two tobacco company petitioners. While they may attempt to address the question the same way with new legislation, it does not seem obvious that they would go that route, partly because many of the questions as to the application of the law will not be found in the law itself but in the regulations. I suppose that approach cannot be excluded as a possibility.

M Schabas: Oui. Même si 24 est inadmissible, 2 et 3 peuvent survivre et peut-être vice versa aussi. Il s'agit ici d'un exemple, dans la législation, de rédaction un peu compliquée. Je pense au simple citoyen qui essaie de comprendre quelque chose en lisant l'article 24. Je crois que l'hypothèse qui a été envisagée peut être la possibilité de la sévabilité de certaines dispositions.

Le sénateur Nolin: Compte tenu de ce que vous venez de nous dire à propos de la rédaction de l'article 24, cette théorie qui veut qu'une loi vague soit questionnable, vous, qui êtes expert, avez de la difficulté à y retrouver le fil conducteur de cette rédaction. Vous nous avez également mentionné que le citoyen ordinaire pourrait avoir des difficultés à s'y retrouver. Faisant référence à la théorie de l'arrêt *Hogg*, tous les auteurs en ont traité, ne croyez-vous pas que la théorie de la loi vague puisse s'appliquer?

M. Schabas: Le fait qu'une loi soit compliquée ne veut pas nécessairement dire que la loi est vague. La Loi sur l'impôt est extrêmement compliquée, très technique, incompréhensible; l'article 24 n'est rien par rapport à certaines dispositions de la Loi sur l'impôt, qui pourtant ne sont pas inconstitutionnelles pour cause d'imprécision de la loi. Cela ne veut pas dire qu'une loi est imprécise du fait qu'elle soit compliquée. Nous devons retenir que nous sommes en matière de réglementation, où nous retrouvons une certaine collusion avec une valeur fondamentale: la liberté d'expression. Ce n'est pas le cas dans toutes les industries assujetties à la réglementation. Jusqu'à un certain point, il est incontournable d'aller vers une approche de détails, de technicité et de réglementation, comme ce fut le cas dans cette loi. D'après moi, il ne s'agit pas d'un problème d'imprécision; c'est une loi complexe, qui va être interprétée par les avocats des compagnies de tabac. C'est une loi qui n'envisage pas de poursuites du simple citoyen, il y a très peu de simples citoyens qui vont lire et qui vont travailler avec cette loi. C'est une loi qui s'adresse à une industrie qui est déjà réglementée et qui a les ressources pour mettre en oeuvre la loi et pour la respecter.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Professeur, ce que vous avez dit au sujet de l'arrêt *RJR-Macdonald* était intéressant. Je crois comprendre que vous serez d'accord pour dire qu'une bonne partie du jugement final dépendra de la véritable question qui sera posée au tribunal et, bien sûr, de la preuve qui est fournie. Cela dit, seriez-vous d'accord pour dire, à ce moment-ci, qu'il est très difficile pour quiconque de faire des conjectures au sujet de la décision d'un tribunal sans connaître la véritable question qu'il devra juger et la preuve qui sera fournie?

M. Schabas: L'affaire *RJR* a commencé par une requête déposée par deux compagnies de tabac en vue d'obtenir un jugement déclaratoire. Même s'il se peut qu'elles posent la question de la même manière en ce qui a trait à la nouvelle mesure législative, il ne semble pas évident qu'elles empruntent la même route, en partie parce qu'un grand nombre des questions en ce qui a trait à l'application de la loi ne trouveront pas leur réponse dans cette dernière mais dans le règlement. Je suppose que cette approche ne peut être exclue comme une possibilité.

However, when you go for a declaratory judgment you are asking very general questions of the court. In a sense, you are asking for an analysis of a number of provisions, in the absence of prosecutions and in the absence of the kinds of precise facts that normally make for a debate in court. It is certainly a recognized, legitimate approach to ask for declaratory judgments on legislation.

I think what you are referring to, Senator Lewis, is the possibility that this may arise in another context, that is, with prosecutions. Clearly, if a prosecution takes place because one of the tobacco companies has not respected one of the provisions, then the challenge will not be to the legislation as a whole, but just to the precise provision involved.

I do not know if that answers your question exactly. Certainly, that is how the facts would arise, depending on the form the challenge to the litigation takes. If, for example, there is a challenge to clause 53(2), the reverse onus clause, it will be by some shopkeeper who has been charged. He may have some powerful lawyers behind him that he cannot really afford but who will be paid by someone else. Nevertheless, that will arise from a prosecution of an individual shopkeeper.

Senator Lewis: I am thinking more from our point of view in looking at this and making up our own minds.

Mr. Schabas: I am not sure what you are looking for.

Senator Lewis: Will this committee make a report on the bill along the lines of whether it is unconstitutional in general?

Mr. Schabas: In a sense, you are in the same kind of position as the Supreme Court. There is a useful analogy. You must look at this legislation to assess whether it does respect the Charter, and you must go on evidence that is presented to you or justification given to you by the minister or the government. To that extent, yes.

The fact that you yourselves are satisfied that this does meet the minimal impairment test, that other options have been considered, and that that has been done in an appropriate manner will be important in terms of surviving scrutiny before the court, as I said earlier.

Senator Lewis: I take it the question of burden of proof was not dealt with in this particular judgment?

Mr. Schabas: No, not at all. It did not arise. I cannot off the top of my head tell you whether there were provisions in the former legislation similar to what is in clause 53.

Senator Lewis: My understanding is that there was a similar provision in the Tobacco Products Control Act. The court ruled on certain sections, but apparently it did not rule on the reverse onus.

Mr. Schabas: That is correct.

Cependant, lorsque vous tentez d'obtenir un jugement déclaratoire, vous posez des questions très générales au tribunal. Dans un certain sens, vous lui demandez d'analyser un certain nombre de dispositions, en l'absence de poursuites et de faits précis qui mènent normalement à la discussion d'une cause devant un tribunal. Les requêtes visant à obtenir des jugements déclaratoires à l'égard d'une mesure législative sont assurément une démarche reconnue et légitime.

Je crois que ce à quoi vous faites allusion, sénateur Lewis, c'est à la possibilité que ceci puisse se présenter dans un autre contexte, c'est-à-dire avec des poursuites. De toute évidence, si une poursuite est intentée parce qu'une des compagnies de tabac a contrevenu à l'une des dispositions, il ne s'agira pas alors d'attaquer la loi dans son ensemble, mais la disposition en cause.

Je ne sais pas si cela répond exactement à votre question. Bien sûr, cela dépendrait de la forme que prendrait la contestation. Dans le cas du paragraphe 53(2) par exemple, la disposition relative à l'inversion du fardeau de la preuve, la contestation viendrait du commerçant qui fait l'objet des accusations. Il se peut qu'il ait l'appui de certains avocats puissants qu'il n'a pas vraiment les moyens de payer, mais qui le seront par quelqu'un d'autre. Néanmoins, cela découlera de la poursuite d'un commerçant.

Le sénateur Lewis: Je pense davantage à notre examen de la question et à ce que nous devons décider.

M. Schabas: Je ne suis pas sûr de ce que vous cherchez.

Le sénateur Lewis: Est-ce que ce comité fera un rapport sur le projet de loi afin d'en établir l'inconstitutionnalité dans son ensemble?

M. Schabas: Dans un certain sens, vous êtes un peu dans la même position que la Cour suprême. Il y a une analogie utile. Vous devez examiner cette mesure législative afin de déterminer si elle respecte la Charte et vous devez vous fonder sur la preuve qui vous est présentée ou la justification qui vous est donnée par le ministre ou le gouvernement. Dans cette mesure, oui.

Le fait que vous soyez vous-mêmes convaincus que cela ne satisfait pas au critère de l'atteinte minimale, que toutes les autres options ont été considérées, et que cela a été fait d'une façon appropriée revêtira de l'importance s'il s'agit de résister à l'examen par le tribunal, comme j'ai déjà dit.

Le sénateur Lewis: Si je comprends bien, la question du fardeau de la preuve n'a pas été abordée dans ce jugement particulier?

M. Schabas: Non, pas du tout. Elle ne s'est pas posée. Je ne peux vous dire de mémoire si la loi précédente contenait des dispositions semblables à celles de l'article 53.

Le sénateur Lewis: Je crois comprendre qu'il y avait une disposition semblable dans la Loi sur la réglementation des produits du tabac. Le tribunal a rendu des décisions à l'égard de certains articles, mais il semble qu'il ne l'a pas fait en ce qui concerne l'inversion du fardeau de la preuve.

M. Schabas: C'est exact.

Senator Lewis: It is interesting to note that there is a similar provision in the Criminal Code, section 794, so apparently that is acceptable.

Mr. Schabas: The fact it is in the Criminal Code does not necessarily mean it is acceptable.

Senator Lewis: It is there, though, and it was in the Tobacco Products Control Act, which is the act upon which the court was giving the declaratory judgment. Apparently, there is a similar provision in the Food and Drugs Act and in some provincial statutes. It does not appear at this moment that there is any particular objection to that particular type of clause.

Senator Jessiman: He said that the onus is on the government to prove that it is necessary.

Senator Lewis: You could say that about any provision in a bill.

Mr. Schabas: The reverse onus provisions, since the Charter came into force in 1982, have been attacked rather systematically. Many of them sit in statutes for many years as a time bomb waiting to go off, and they can sit there for 10 or 15 or more years before facts arise where you have an accused who decides to raise a question and come before the court. That is speculation. That type of clause survives sometimes but gets knocked out or knocked down on other occasions. The fact that you can find models for it in existing legislation does not mean that the Supreme Court or a lower court will not find the legislation to be suspect and contrary to the Charter.

If it is challenged under the Charter, under the same type of reasoning as you have heard on the question of freedom of expression, because this is clearly a violation of the presumption of innocence, you go immediately to section 1 and go through the same analysis. Ultimately, you end up asking the same questions of rational connection and minimal impairment.

Senator Lewis: At the moment, there is no ruling on that.

Mr. Schabas: That is right.

Senator Lewis: We have been told that the present bill has been drafted paying particular attention to the rulings and observations made by the Supreme Court. Do you have any views on the result? Have you looked at the present bill to determine if it does comply with the matters mentioned in the court's rulings?

Mr. Schabas: Yes, I have, and I believe that it does. I could refer you particularly to Justice Iacobucci in paragraph 72 of the judgment. He indicates it is a rather exceptional measure, but he clearly recognizes the importance of the legislation and the need for having it. He says, "Here are some of the things you could have done, and it would probably have been acceptable." It is a clear signal.

Le sénateur Lewis: Il est intéressant de signaler qu'il existe une disposition similaire dans le Code criminel, l'article 794. Cela semble donc acceptable.

M. Schabas: Le fait que cela se trouve dans le Code criminel ne signifie pas nécessairement que c'est acceptable.

Le sénateur Lewis: Cela s'y trouve, toutefois, et cela se trouvait dans la Loi sur la réglementation des produits du tabac qui a fait l'objet du jugement déclaratoire. Il y a semble-t-il une disposition analogue dans la Loi sur les aliments et drogues et dans certaines lois provinciales. Il ne semble pas pour l'instant y avoir d'objection particulière à ce genre d'article.

Le sénateur Jessiman: Il a dit qu'il incombe au gouvernement de prouver que c'est nécessaire.

Le sénateur Lewis: Vous pourriez dire cela au sujet de n'importe quelle disposition d'un projet de loi.

M. Schabas: Les dispositions relatives à l'inversion du fardeau de la preuve, depuis l'entrée en vigueur de la Charte en 1982, ont été attaquées de façon assez systématique. Un grand nombre d'entre elles se trouvent dans les lois depuis de nombreuses années comme une bombe à retardement qui n'attend que le moment de sauter. Elles peuvent y rester pendant 10 ou 15 ans encore avant que des circonstances n'incitent un accusé à décider de soulever une question et d'en appeler devant un tribunal. Il s'agit de spéculations. Ce genre de disposition résiste parfois mais est éliminé à d'autres occasions. Le fait que vous puissiez en trouver des modèles dans les lois en vigueur ne signifie pas que la Cour suprême ou un tribunal inférieur ne décidera pas que la mesure législative est équivoque et contrevient à la Charte.

Si elle est contestée en vertu de la Charte, en reprenant le même genre de raisonnement que vous avez entendu au sujet de la question de la liberté d'expression, parce qu'il s'agit de toute évidence d'une violation de la présomption d'innocence, vous allez immédiatement à l'article 1 et procédez au même genre d'analyse. Au bout du compte, vous finissez par poser les mêmes questions en ce qui a trait au lien rationnel et à l'atteinte minimale.

Le sénateur Lewis: À l'heure actuelle, aucune décision n'a été rendue à ce sujet.

M. Schabas: C'est exact.

Le sénateur Lewis: On nous a dit que le projet de loi que nous examinons a été rédigé en tenant particulièrement compte des décisions et des observations de la Cour suprême. Avez-vous un point de vue en ce qui a trait au résultat? Avez-vous examiné le projet de loi actuel afin de voir s'il est conforme aux décisions de la cour.

M. Schabas: Oui, je l'ai fait et je crois qu'il y est conforme. Je pourrais vous renvoyer plus particulièrement au paragraphe 72 du jugement du juge Iacobucci. Il y mentionne qu'il s'agit d'une mesure assez exceptionnelle, mais il reconnaît nettement l'importance et la nécessité de la mesure législative. Il précise certaines des choses qui auraient pu être faites et auraient probablement été acceptables. C'est un signal clair.

Justice Iacobucci was even in favour of suspending the effect of the finding of unconstitutionality to permit the government to tailor the legislation more finely and to permit Parliament to come up with something that was a little less intrusive on Charter rights. He gives examples such as health warnings on packages and says they should be attributed to their author, in all likelihood Health and Welfare Canada. It is not spelled out as clearly as that in the draft legislation, but it seems to me that is how the problem will be resolved. He talks as well about advertising and says that perhaps the advertising should be regulated in the way alcohol advertising is regulated. It is clear that to me that that has been taken into account. The Supreme Court sent these very helpful signals to parliament, and I think that the legislation answers and addresses them.

Senator Jessiman: You said that the burden was on the government to prove that they needed the reverse onus provision. Do you feel the same about clause 35(1) which allows entry without warrant into other than a residence under very general conditions, and clause 39(1) which allows seizure of tobacco products without warrant? Would the government be required to satisfy the court that under certain circumstances this was justified, or do you think it is justified?

Mr. Schabas: As you are well aware, those are provisions that could be challenged, likely under section 8 of the Charter.

Senator Jessiman: What is your view?

Mr. Schabas: They do not shock me. They seem comparable to provisions we find in this type of legislation and that have generally been allowed to survive. We allow electricity and water meter readers to come into our houses as well to check for things. That type of provision is allowed, particularly because it is not, as they point out, involved in prosecution in a direct sense.

Senator Jessiman: Therefore, even though it can be challenged, it is your view that this would probably stand?

Mr. Schabas: My opinion is that you do not have a serious problem with those provisions.

Senator Doyle: I have been taking the odd note of your comments about the nature of the beast. Some of your remarks lead me to accept what you said — at least what I believe you said. You seemed to say if the law seems deliberately vague, that is because that is what was intended. Is that an exaggeration of what you proffered?

Mr. Schabas: I do not know if this will be transcribed, so perhaps I will say the opposite of what I said the first time.

Many pieces of legislation are inherently vague. When we read legislation and have trouble understanding what it means, we say it is vague. That is why courts exist: to explain and to clarify it to some extent. Again, the problem with this legislation is not vagueness. As I said in answer to Senator Nolin's question, it is much more a question of technically complex legislation than

Le juge Iacobucci était même d'accord pour suspendre l'effet de la constatation de l'inconstitutionnalité afin de permettre au gouvernement de mieux adapter la mesure législative et de permettre au Parlement de proposer une mesure législative qui empiéterait moins sur les droits protégés par la Charte. Il donne des exemples comme les messages relatifs à la santé et dit qu'ils devraient être attribués à leur auteur, en toute vraisemblance Santé et Bien-être social Canada. Ce n'est pas dit en termes aussi clairs dans le projet de loi, mais il me semble que c'est ainsi qu'on réglera le problème. Il parle aussi de la publicité du tabac et dit qu'on devrait peut-être la réglementer de la même façon que celle de l'alcool. Il est tout à fait clair qu'on en a tenu compte. La Cour suprême a envoyé ces signaux très utiles au Parlement et je crois que la mesure législative en tient compte.

Le sénateur Jessiman: Vous avez dit que c'est au gouvernement qu'il incombe de prouver qu'il avait besoin de la disposition relative à l'inversion du fardeau de la preuve. Croyez-vous que c'est la même chose en ce qui a trait au paragraphe 35(1) qui autorise une visite sans mandat, à l'exception d'un local d'habitation dans des conditions très générales, et le paragraphe 39(1) qui autorise la saisie de produits du tabac sans mandat? Le gouvernement serait-il tenu de convaincre le tribunal que dans certaines circonstances cela était justifié ou croyez-vous que c'est justifié?

M. Schabas: Comme vous le savez, il s'agit de dispositions qui pourraient être contestées, probablement aux termes de l'article 8 de la Charte.

Le sénateur Jessiman: Qu'en pensez-vous?

M. Schabas: Elles ne me choquent pas. Elles semblent comparables aux dispositions que nous trouvons dans une mesure législative de ce genre dont on a en général permis la survie. Nous permettons que des compteurs d'électricité et d'eau soient installés dans nos maisons et y soient inspectés. Une disposition de ce genre est permise, comme l'a dit le gouvernement, surtout parce qu'elle ne fait pas l'objet de poursuites directes.

Le sénateur Jessiman: Par conséquent, vous pensez qu'elles résisteraient probablement à toute contestation?

M. Schabas: À mon avis, elles ne présentent pas vraiment un problème.

Le sénateur Doyle: J'ai pris quelques notes en écoutant votre exposé. D'après ce que vous dites — du moins, c'est ce que je crois que vous avez dit —, si la loi semble vague, c'est parce que les législateurs ont voulu qu'elle le soit. Est-ce que j'exagère en disant cela?

M. Schabas: Comme je ne sais pas si cela va être consigné au compte rendu, je vais dire le contraire de ce que j'ai dit la première fois.

Il y a de nombreuses lois qui, de par leur nature, sont vagues. Lorsque nous lisons une loi et que nous avons de la difficulté à en comprendre le sens, nous disons qu'elle est vague. C'est pourquoi nous avons des tribunaux: pour expliquer et clarifier les lois dans une certaine mesure. Encore une fois, ce n'est pas le caractère vague du projet de loi qui pose problème, mais plutôt, comme je

vague legislation. You can look through practically any piece of legislation and find provisions that are somewhat vague. Those types of provisions have not, by and large, had any problem with the courts, from the point of view of the Charter, although the legislature adopting it may be uncomfortable with the idea that vague legislation is being adopted. Adoption is a political decision. However, you do not really have a serious problem from a Charter standpoint.

Senator Doyle: Yet you say that there are parts of the legislation that may stand for 15 years without being challenged, probably because the person who might be inclined to challenge it cannot afford to challenge it. You do not do that with nickles and dimes. However, at the end of 15 patient years, someone does prove that, yes, that particular clause was vulnerable. What about all the people who had missed whatever their rights may have been in that interval simply because it sat there?

Mr. Schabas: Times also change and evolve, and legislation that is not shocking when it is adopted may, 20 or 25 years down the line, be more debatable before the courts just as a result of evolving attitudes.

There are many provisions in the Criminal Code that have, over the years, come under much closer scrutiny because our attitudes towards things have changed. We now have effects from the Constitution and in particular the Charter. That is not only natural but desirable.

Senator Doyle: That is what we call progress, and I have no problem with progress. However, you were talking about the law that sat there and you did not suggest the circumstances had changed; you simply suggested that because no one went after it, it sat there. That was what worried me.

One of the purposes of the changes in the law, as I understand it, is to enhance a program of education to convince young people in particular, with a number of instruments, that they would be better off not to take up tobacco.

It is difficult to educate some people with something that is so vague the answers about it would be confusing. Enforcement would be made very difficult if it was not clear what we were setting out to do.

When we talked about vagueness the other day, it was clearness of purpose that we were talking about. What is the legislation trying to do and how is the court going about it? I would have been more comfortable if Judge Iacobucci had taken more time to go at the various vague and confusing aspects of the legislation before the court undertook to recommend changes; would you agree with that?

Mr. Schabas: I agree that it would have been helpful if Judge Iacobucci had left an absolute blueprint for legislation, but he apparently felt he did not have the report of the federal government that would have enabled him to determine the options.

l'ai dit en réponse à la question du sénateur Nolin, sa complexité. Presque toutes les lois renferment des dispositions qui sont vagues. Ces dispositions ont, généralement parlant, résisté à l'analyse des tribunaux en vertu de la Charte, même si l'assemblée législative n'aimait pas tellement l'idée d'adopter une loi qui comportait des imprécisions. L'adoption d'une loi est assimilée à une décision de nature politique. Toutefois, il ne devrait pas vraiment y avoir de problème du point de vue de la Charte.

Le sénateur Doyle: Vous dites qu'il y a des dispositions législatives qui, pendant 15 ans, ne font l'objet d'aucune contestation, parce que la personne qui pourrait être portée à les contester n'a pas les moyens de le faire. Il faut avoir de l'argent pour entreprendre une contestation. Toutefois, au bout de 15 longues années, on réussit à démontrer que, oui, cette disposition en particulier était attaquant. Qu'en est-il de toutes les personnes qui ont été privées de droits quelconques pendant cette période, pour la simple raison que la loi n'a pas été contestée?

M. Schabas: Les temps changent. Les lois qui n'avaient rien de choquant au moment de leur adoption peuvent, 20 ou 25 ans plus tard, être contestées devant les tribunaux tout simplement parce que les attitudes ont évolué.

Il y a de nombreuses dispositions dans le Code criminel qui, au fil des ans, ont fait l'objet d'un examen beaucoup plus approfondi parce que notre façon de voir les choses a changé. Nous voyons maintenant les retombées de la Loi constitutionnelle et, en particulier, de la Charte. C'est non seulement tout à fait naturel, mais souhaitable.

Le sénateur Doyle: C'est ce que nous appelons le progrès, et je n'ai rien contre cela. Toutefois, vous avez parlé d'une loi qui est restée intacte, mais vous n'avez pas laissé entendre que les circonstances avaient changé. Vous avez tout simplement dit que la loi était restée intacte pour la simple raison que personne ne l'avait contestée. C'est cela qui m'inquiétait.

Le projet de loi, si j'ai bien compris, vise, entre autres, à mettre sur pied un programme d'information pour convaincre les jeunes notamment de ne pas commencer à fumer.

Il est difficile d'inculquer des principes à certaines personnes avec un texte aussi vague qui ne ferait que susciter de la confusion. Il serait très difficile d'appliquer la loi en l'absence d'objectifs bien définis.

Lorsque nous parlions, l'autre jour, de l'imprécision de la loi, nous faisons allusion à la nécessité d'avoir des objectifs clairement définis. Quel est le but visé par la loi et quelle approche les tribunaux ont-ils adoptée? J'aurais préféré que le juge Iacobucci consacre davantage de temps aux aspects vagues et confus du projet de loi avant qu'il ne recommande des changements. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Schabas: Je conviens avec vous qu'il aurait été utile que le juge Iacobucci définisse clairement les paramètres de la loi, mais il n'avait pas en main le rapport du gouvernement fédéral qui lui aurait permis de le faire.

The courts have done this in the past when provisions of the Criminal Code dealing with the rape shield legislation were struck down. One of the justices set out what the new rules should be and they were essentially adopted by Parliament subsequent to that. It is not unheard of that a clear blueprint is given, but Justice Iacobucci's answer to you would be, "I do not have the material because they did not put it before me." If they had, I could have told you what you should and should not do.

Senator Milne: Professor Schabas, I am not a lawyer. Therefore, I found your presentation just a little confusing. It seemed to me you were dancing around the point quite a bit. Fortunately, in your answers to some of the questions, you have been more direct.

What I want to know, with no caveats, because I am not a lawyer, is, in spite of this odd — as Senator Nolin referred to it — or complicated drafting, do you feel this bill meets the two criteria that you stated, of rational connection and minimal impairment?

Mr. Schabas: Yes.

Senator Milne: Does it respect the Charter?

Mr. Schabas: Yes.

Senator Milne: Is it constitutional?

Mr. Schabas: Yes.

Senator Milne: Thank you.

Senator Kinsella: I should like to turn our attention to the exact wording of clause 19. In clause 19, the plain wording is:

No person shall promote a tobacco product or a tobacco product-related brand element except as authorized by this Act or the regulations.

The issue that comes to my mind when I read something like this is here is a blanket denial of the common law right of promoting whatever you wish to promote excepting that which the authority of the state has taken away. That is an old classical principle.

When you look at that kind of universal denial of the right of free expression as opposed to the specific limitations, point by point, which, in the past was the way in which things were done, how common has the blanket denial of fundamental freedoms as opposed to specific and detailed limitation become in Canadian law-making and Canadian jurisprudence?

Mr. Schabas: In my answer to the questions of Senator Nolin, I said that we are dealing with legislation here that is essentially regulatory, and inherent in regulatory legislation is some notion of blanket prohibition except what is authorized by legislation. Off the top of my head, I am not sure I can give you many examples, but a great deal of regulatory legislation says you can do things but inherently there is a prohibition.

I shall cite the example of driving. Everyone is prohibited from driving a car, except to the extent they get a driver's licence, pass

Les tribunaux ont utilisé cette démarche dans le passé lorsque les dispositions du Code criminel sur la protection des victimes du viol ont été cassées. Un des juges a défini les nouvelles règles qui devaient être établies, et elles ont essentiellement été adoptées par le Parlement. Il arrive que des paramètres soient établis, mais le juge Iacobucci vous aurait dit: «Je n'ai pas les documents parce qu'ils ont refusé de me les fournir.» S'ils avaient accepté de me les remettre, j'aurais été en mesure de vous dire ce qu'il convient de faire et de ne pas faire.

Le sénateur Milne: Monsieur Schabas, je ne suis pas une avocate et j'ai eu un peu de difficulté à suivre votre exposé. J'ai l'impression que vous tourniez beaucoup autour du pot. Heureusement, vous avez été plus direct dans vos réponses à certaines questions.

Je voudrais savoir si, oui ou non, malgré cette formulation bizarre — pour reprendre les propos du sénateur Nolin — ou compliquée, le projet de loi remplit les deux critères que vous avez mentionnés, soit les critères du lien rationnel et de l'atteinte minimale?

M. Schabas: Oui.

Le sénateur Milne: Est-il conforme à la Charte?

M. Schabas: Oui.

Le sénateur Milne: Est-il constitutionnel?

M. Schabas: Oui.

Le sénateur Milne: Merci.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais attirer votre attention sur le libellé de l'article 19. Il se lit comme suit:

Il est interdit de faire la promotion d'un produit du tabac ou d'un élément de marque d'un produit du tabac, sauf dans la mesure où elle est autorisée par la présente loi ou ses règlements.

Pour moi, cet article équivaut à une interdiction générale du droit, reconnu en common law, de faire la promotion de n'importe quel produit, sauf ceux qui sont interdits par l'État. Il s'agit d'un principe bien établi.

Quand on compare ce genre d'interdiction générale du droit à la liberté d'expression aux restrictions bien précises que l'on avait l'habitude d'imposer dans le passé, on se demande s'il s'agit là d'une tendance qui se manifeste de plus en plus dans les lois et la jurisprudence canadiennes?

M. Schabas: Dans mes réponses aux questions du sénateur Nolin, j'ai dit que nous avons devant nous une loi qui est essentiellement réglementaire. Et toute loi à caractère réglementaire comporte une interdiction générale, sauf pour ce qui est autorisé par la loi. Je ne sais pas si je peux vous donner beaucoup d'exemples, mais bon nombre des lois à caractère réglementaire vous autorisent à faire certaines choses, même si elles comportent une interdiction.

Prenons, par exemple, la conduite d'une voiture. Il est interdit de conduire une voiture, sauf dans la mesure où la personne

the test, respect the rules of the road, ensure that their car is in good condition and all of that.

I am not shocked or upset by the way the legislation is drafted.

Senator Kinsella: Would you agree that that is the magnitude of the bill, that the principle or model behind clause 19 is one whereby it is no longer the case that we have a general freedom to promote whatever we wish to promote and that it will be limited by a regulatory regime? Here, you may only promote in these very specific and detailed ways. That is exactly what we are dealing with; is that correct?

Mr. Schabas: Yes, I see it that way. I think it is really just a choice. I do not see it as a problem from a philosophical standpoint. It is merely a matter of choosing which way you will tackle the problem. It may be motivated by a concern that if you leave loopholes in the legislation, one of the tobacco companies will figure out a way to get around them. A lot of energy will be put to finding loopholes. It may be safer to make a blanket prohibition and then say, "You can do promotion and publicity when we tell you how you can do it." That would be the extent of it rather than the other way around. You can certainly do it the other way around without changing the net result in any way. It might be more complicated, and it may be that some astute promoters of tobacco products would find useful loopholes. This makes it harder, of course, to find a loophole in the law.

As I say, I do not have a philosophical problem with the way it has been done. I think we have one of two choices as to how to go about addressing the problem.

Senator Pearson: I would like to pick up on Senator Kinsella's point. Like my colleague Senator Milne, I am not an expert in legal and constitutional affairs, but I like to learn.

I should like to ask a more general question related to freedom of expression. I am sure this issue will arise often in the future in this committee because in our society there are times when the government has to limit it.

You discussed the two criteria by which freedom of expression can be limited: rational connection and minimal impairment. I am just taking an example that has nothing to do with the tobacco issue. Let us consider the situation surrounding Bre-X gold shares and the question about whether the circulated information was accurate or not. Is there a freedom-of-expression defence in distributing information that turns out to be not entirely accurate? I guess the question becomes one of whether there was a deliberate attempt to mislead.

Mr. Schabas: I think there you are dealing with more traditional criminal law defences with respect to charges that might be laid under the Criminal Code or under regulatory legislation, such as having a false prospectus. An accused is entitled to any defence that can raise a reasonable doubt with respect to guilt, even if the information is wrong. One can raise any number of defences, from mistake to mental illness to

obtenir un permis, réussit l'examen, respecte le code de la route et vérifie que sa voiture est en bon état.

La façon dont cette loi est rédigée ne me choque absolument pas.

Le sénateur Kinsella: Êtes-vous d'accord pour dire que, en vertu du principe qui sous-tend l'article 19, nous n'avons plus la liberté de faire la promotion des produits qui nous intéressent, et que cette liberté sera assujettie à un régime de réglementation? Ici, vous pouvez uniquement faire la promotion d'un produit si vous vous conformez à des règles bien précises. C'est bien ce que dit le projet de loi, n'est-ce pas?

M. Schabas: Oui. Mais c'est vraiment une question de choix. Je ne vois pas cela comme un problème. Il s'agit tout simplement de trouver un moyen de s'attaquer au problème. Votre choix sera peut-être motivé par la crainte que, si vous laissez des échappatoires dans la loi, une des compagnies de tabac va finir par trouver une façon de les contourner. Elle va y consacrer beaucoup d'énergie. Il serait peut-être plus prudent de décréter une interdiction générale et ensuite de dire: «Vous pourrez faire de la promotion et de la publicité quand nous aurons défini les règles.» Point à la ligne. Vous pouvez parvenir au même résultat en utilisant l'autre méthode. La démarche serait peut-être plus compliquée, et peut-être que certaines compagnies assez rusées parviendraient à trouver des échappatoires. Mais quand on décrète une interdiction générale dans une loi, c'est plus difficile à faire.

Comme je l'ai dit, la solution retenue ne pose aucun problème. Il y a deux options qui s'offrent à nous et nous devons en choisir une.

Le sénateur Pearson: J'aimerais revenir à ce que le sénateur Kinsella a dit. Tout comme ma collègue, le sénateur Milne, je ne suis pas une spécialiste des questions juridiques et constitutionnelles. Toutefois, j'aime bien apprendre.

J'aimerais vous poser une question d'ordre général au sujet de la liberté d'expression. Je suis certaine que le comité va avoir l'occasion d'en rediscuter très souvent, parce qu'il arrive parfois que le gouvernement soit obligé de restreindre la liberté d'expression.

Vous avez mentionné deux critères qui permettent de limiter la liberté d'expression: le lien rationnel et l'atteinte minimale. J'aimerais prendre un exemple qui n'a rien à voir avec la question du tabac. Considérons un instant la situation entourant la vente des actions de la compagnie Bre-X et la question de savoir si les renseignements divulgués étaient exacts ou non. Est-ce qu'on peut invoquer la liberté d'expression pour défendre la diffusion de renseignements qui ne s'avèrent pas entièrement exacts? Je suppose que ce qu'il faut se demander à ce moment-là, c'est si l'on a délibérément tenté d'induire les gens en erreur.

M. Schabas: Je pense que vous faites allusion ici à des moyens de défense plus traditionnels qui relèvent du droit pénal et qui ont trait aux accusations qui pourraient être portées en vertu du Code criminel ou d'une loi à caractère réglementaire, comme par exemple le fait de distribuer un prospectus qui contient de faux renseignements. L'accusé peut invoquer n'importe quel moyen de défense pour susciter un doute raisonnable quant à sa culpabilité,

drunkenness. I doubt that is likely to come up in this case, but those are the options.

Sometimes provisions in the criminal law raising issues dealing with freedom of expression are challenged as unconstitutional. That is a separate issue altogether. That is where you are challenging the existence of the legislation and saying that, because it inhibits freedom of expression, it is then contrary to section 2(b) of the Charter. There have been cases where that was successfully raised as a defence. In the *Zundel* case, the Supreme Court of Canada ruled that a provision of the Criminal Code was contrary to section 2(b) and could not be saved by section 1 of the Charter. That provision made it a criminal offence to spread false news. That can happen whenever a criminal law provision makes it a crime to express something. It can be challenged as being a breach of freedom of expression.

Then we go back into the analysis under section 1 as to whether it is a reasonable limit in a free and democratic society. That is really the test we are talking about when we use the phrase "minimal impairment".

[Translation]

You say that there is such a thing as the vagueness theory. This should not be confused with the theory of rather vague legislation. I think we should focus on this a little more. What conclusion have you drawn? When you say that some provisions of this bill are vaguely worded, they are not so vague as to give rise to the vagueness theory. If I rely on what you said to Senator Milne, you indicated that the legislation does not violate the Charter or the Constitution and that therefore, the vagueness theory does not apply. The text of the bill is perhaps vague, but not to the point of being unconstitutional. Is that what you said?

Mr. Schabas: Yes.

Senator Beaudoin: My second point has to do with the severability doctrine. In a number of cases, the Supreme Court made the following ruling: a particular clause is invalid, but the legislation may survive, even though one, two or three clauses are invalid. Again, if I rely on the answer that you gave to Senator Milne, you stated that someone can argue that a particular clause is *ultra vires* or unconstitutional. You have concluded that this bill does not contain any unconstitutional provisions. Is that your expert opinion?

Mr. Schabas: Yes, Senator Beaudoin. The legislation is consistent with the Charter and does not violate freedom of expression in the sense that in the first stage of the analysis freedom of expression is protected by the application of section 1 of the Charter pertaining to reasonable limit.

On the issue of vagueness, I would just like to add that it applies to this legislation as it does to all legislation but that in practice, I do not see any provisions that are so vague that this

même si les renseignements diffusés sont faux. Il peut invoquer n'importe quel moyen de défense, allant de l'erreur à l'état d'ébriété, en passant par la maladie mentale. Je ne crois pas que cela risque de se produire dans ce cas-ci, mais ce sont les options qui existent.

Il arrive parfois que l'on conteste certaines dispositions du droit criminel au motif qu'elles portent atteinte à la liberté d'expression. Mais c'est une tout autre question. Vous vous trouvez, dans ce cas-là, à contester l'existence de la loi et à dire que, parce qu'elle porte atteinte à la liberté d'expression, elle va à l'encontre de l'alinéa 2(b) de la Charte. Il y a eu des cas où cet argument a été invoqué avec succès. Dans l'arrêt *Zundel*, la Cour suprême du Canada a statué qu'une des dispositions du Code criminel allait à l'encontre de l'alinéa 2(b) et qu'elle ne résistait pas à l'analyse de l'article premier de la Charte. Cette disposition assimilait la communication de renseignements erronés à une infraction. Cela peut se produire chaque fois qu'il y a dans le droit pénal une disposition qui interdit une forme d'expression quelconque. Cette disposition peut être contestée au motif qu'elle porte atteinte à la liberté d'expression.

Il y a ensuite l'analyse en vertu de l'article premier, qui consiste à déterminer si cette restriction constitue une limite raisonnable dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. C'est de cela dont nous parlons lorsque nous utilisons l'expression «atteinte minimale».

[Français]

Vous dites qu'il existe une telle chose, la théorie de l'imprécision. Il ne faut pas la confondre avec la théorie des textes assez vagues. Je pense qu'il faut revenir là-dessus. Je voudrais savoir quelle est la conclusion à laquelle vous arrivez? Quand vous dites que ce texte comporte des termes vagues, ils ne sont pas vagues au point de donner naissance à la théorie de l'imprécision. Si je me fie à ce que vous avez répondu au sénateur Milne, vous dites que si cela respecte la Charte et la Constitution, c'est que la théorie de l'imprécision ne s'applique pas dans ce cas-ci. Le texte est peut-être vague mais n'est pas imprécis au point d'être inconstitutionnel. C'est ce que vous voulez dire?

Schabas: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Mon deuxième point concerne la théorie de la dissociabilité. La Cour suprême est arrivée à la conclusion suivante dans plusieurs cas: tel article est invalide mais la loi peut subsister, même si un, deux ou trois articles sont invalides. Si je me fie à la réponse que vous avez donnée au sénateur Milne, vous dites que quelqu'un peut prétendre qu'un article est *ultra vires* ou inconstitutionnel. Votre conclusion est qu'il n'y a pas d'articles inconstitutionnels. Est-ce bien votre avis comme expert?

M. Schabas: Oui, sénateur Beaudoin, la loi conforme à la Charte ne viole pas la liberté d'expression au sens qu'il y a dans la première étape de l'analyse une violation de la liberté d'expression sauvée ou protégée par l'application de l'article premier de la Charte, c'est-à-dire une limite raisonnable.

Sur la question de l'imprécision, j'ajouterai seulement que la théorie de l'imprécision est applicable, bien sûr, à cette législation comme à l'ensemble de la législation mais qu'en pratique, je ne

theory could be invoked. I am certain, however, that some will argue this point. However, I would point out that only once did the Supreme Court of Canada follow up on a challenge based on the vagueness theory. It is an argument that is frequently invoked and which almost never succeeds, certainly not in a regulatory context.

The vagueness issue was argued successfully in a case involving the provisional release of people detained waiting trial, and this case did not resemble this legislation. Does that answer your question?

Senator Beaudoin: You have made your opinion quite clear.

[English]

The Chair: Professor Schabas, I should like to finish off by asking questions on reverse onus in subclauses 53(1) and 53(2). Clearly if the bill said you were guilty until proven innocent, I think it would have some difficulty measuring up to the Charter. Is there a level or a gradation where reverse onus sometimes would pass and sometimes would not?

What we have in this situation are certain prohibited activities. If we want to prove an exception to those activities, then this law is saying that you must prove your exemption. You do not have to prove you are innocent; you must prove your exemption. Is that a gradation?

Mr. Schabas: I do not know of any law in Canada that reverses the burden of proof to the extent that people are guilty until proven innocent. To make someone guilty until proven innocent would mean that the police could lay a charge against someone or the prosecution would present a charge and then, in the absence of any evidence, that person would have to prove his or her innocence. I do not know of any legislation that does that.

We often do allow, on the proof of certain facts, other facts to be presumed. We then require the defendant to reply to those facts and to rebut them. In some cases, the defendant rebuts them by simply raising a doubt; in other cases, the defendant must rebut or refute these presumptions by proving the opposite. For example, the *Oakes* case concerned possession for purposes of trafficking in narcotics. Upon proof that someone was in possession of a certain quantity of narcotics, he was then presumed to be in possession for the purpose of trafficking and had to get in the witness box to prove the opposite. This provision states that if someone can raise valid defences to these things — exception, exemption, excuse or qualification — then he has to prove them instead of merely raise a reasonable doubt about them.

Normally, the general rule is that if you want to raise a reasonable doubt defence, you raise that doubt by saying you have, for example, an exemption. For example, let us say an 11-year-old child is charged with an offence under the act.

The Chair: He cannot be charged because he is a young offender.

vois pas de dispositions vagues à ce point que la théorie est susceptible d'être invoquée, j'en suis certain, elle sera invoquée et plaidée. Mais je vous signale que ce n'est que dans une affaire, je crois, que la Cour suprême du Canada a donné suite à l'application de la théorie de l'imprécision. C'est un argument qui est plaidé très souvent et qui ne fonctionne à peu près jamais et certainement pas dans un contexte de réglementation.

Là où cela s'applique, c'est dans un contexte de poursuite criminelle de détention provisoire, et cetera, un cas qui ne ressemble pas à cette législation. Est-ce que cela répond à votre question?

Le sénateur Beaudoin: Votre opinion est claire, oui.

[Traduction]

La présidente: Monsieur Schabas, j'aimerais, pour terminer, vous poser une question au sujet de la disposition qui inverse le fardeau de la preuve, c'est-à-dire les paragraphes 53(1) et (2). Si le projet de loi précisait qu'une personne serait déclarée coupable jusqu'à preuve du contraire, il résisterait difficilement à toute contestation en vertu de la Charte. Y a-t-il des cas où une disposition portant inversion de la preuve résisterait à une contestation?

Ce projet de loi vise à interdire certaines activités. Si nous estimons qu'il y a une exception qui joue en notre faveur, c'est à nous de le démontrer. Vous n'avez pas à prouver votre innocence, mais vous devez démontrer qu'une exception joue en votre faveur. Est-ce que cela pourrait faire partie de ces cas?

M. Schabas: À ma connaissance, il n'y a pas de lois au Canada qui inversent le fardeau de la preuve au point et qui laissent entendre qu'une personne est déclarée coupable jusqu'à preuve du contraire. Pour déclarer une personne coupable jusqu'à preuve du contraire, il faut que la police dépose une accusation contre cette personne, ou que la poursuite porte une accusation contre elle et ensuite, en l'absence de toute preuve, que cette personne prouve son innocence. À ma connaissance, de telles lois n'existent pas.

On autorise parfois, lorsque certains faits ont été établis, l'existence de faits présumés. L'accusé est alors tenu de répondre à ces faits et de les réfuter. Dans certains cas, il les réfutera en suscitant tout simplement un doute raisonnable. Dans d'autres, il doit les réfuter en prouvant le contraire. Par exemple, l'arrêt *Oakes* portait sur la possession de stupéfiants pour en faire le trafic. La personne trouvée en possession d'une certaine quantité de stupéfiants était alors présumée être en possession de stupéfiants pour en faire le trafic et devait démontrer le contraire. Cette disposition-ci précise que si une personne peut invoquer des moyens de défense valables — une exception, une exemption, une excuse ou une réserve —, elle doit en faire la preuve et non pas simplement susciter un doute raisonnable quant à l'existence de ces faits.

Habituellement, si vous voulez susciter un doute raisonnable, vous devez le faire en prouvant, par exemple, qu'une exemption joue en votre faveur. Par exemple, disons qu'un enfant de 11 ans est accusé d'une infraction en vertu de la loi.

La présidente: Il ne peut pas l'être parce qu'il est un jeune contrevenant.

Mr. Schabas: Exactly. Theoretically, he could be charged because the Crown may think that the young person is actually aged 19 years old. That person could then raise that argument. He would have to prove it and not just raise a reasonable doubt. He would have to raise not only a doubt about it, which is the normal principle in criminal law, but also prove it to the satisfaction of the trier of fact.

The Chair: Thank you very much. Are there any other questions?

Senator Nolin: I do not know the answer. Maybe I should not ask.

[Translation]

Senator Nolin: This legislation delegates vast regulatory powers. As a professional and an expert, what is your opinion of this massive delegation of power to Cabinet?

Mr. Schabas: I noted from the transcripts of your proceedings that there was a considerable amount of concern expressed about the issue of delegation. Of course, if we were talking about the delegation of power in the context of the Criminal Code, it would be shocking for crimes as such to theoretically be left in the hands of a delegated power.

What we are dealing with here is more like industry regulations. I find the process much less offensive in this case. This flexibility, I might add, may be necessary in order to respond to any eventual constitutional challenges. We will no longer be required to come back to Parliament to have the law amended, even if a regulation goes too far. Adjustments can be made more quickly. I think that that could be a good thing.

Senator Nolin: Why must a criminal law contain prohibitions voted on by Parliament and why would it be shocking for these prohibitions to be decided by an entity other than Parliament?

Mr. Schabas: The intent of the Criminal Code is not to regulate an industry or a corporation's commercial operations. The Criminal Code applies to everyone and must be accessible and clearly understood by everyone, in light of its draconian provisions. It deals with criminal matters.

This is how the government has justified this legislation. It is not criminal in nature as is other legislation such as the Criminal Code or the Narcotics Act. That is one opinion.

Obviously, regulatory power is well-known in taxation matters. For instance, we are not offended that the taxation act comes with many regulations. Where environmental protection is concerned, enormous powers are delegated. It all depends on the context. In some circumstances, it is inadmissible while in others, it is much more acceptable. It seems to me then that we must react. When we are dealing with a more restricted sector of society or an important industry, for example, the legislation needs to be flexible. Regulations allow this flexibility sometimes more readily than statutory law.

M. Schabas: Exactement. En théorie, le jeune pourrait être accusé parce que la Couronne pourrait croire qu'il est âgé de 19 ans. Le jeune pourrait alors invoquer cet argument, mais il serait obligé de prouver ce fait, et non pas simplement de susciter un doute raisonnable. Il faudrait non seulement qu'il suscite un doute raisonnable, ce qui constitue une règle en droit criminel, mais aussi qu'il prouve ce fait à la satisfaction du juge des faits.

La présidente: Merci beaucoup. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Nolin: Je ne connais pas la réponse. Je ne devrais alors peut-être rien dire.

[Français]

Le sénateur Nolin: Le pouvoir réglementaire, le pouvoir délégué dans cette loi est immense. Quelle est votre opinion comme professionnel, comme expert, face à cette délégation massive de pouvoir au Cabinet?

M. Schabas: J'ai constaté dans les procès-verbaux de vos délibérations une préoccupation très large de cette question de la délégation. Bien sûr, s'il s'agissait d'une délégation de pouvoir dans le contexte du Code criminel, cela serait absolument choquant que les crimes comme tels soient laissés théoriquement à un pouvoir délégué.

Je crois qu'ici nous sommes dans une matière qui s'apparente beaucoup à la réglementation de l'industrie. Je trouve la réglementation beaucoup moins choquante dans cette situation. J'ajoute que cette souplesse est peut-être nécessaire afin de répondre aux contestations constitutionnelles. On ne sera plus obligé de revenir devant le Parlement pour modifier la loi même si un règlement va trop loin. On peut faire des ajustements plus rapidement. Je pense que cela pourrait être une bonne cause.

Le sénateur Nolin: Pourquoi une loi criminelle doit-elle contenir des prohibitions votées par le Parlement et que ce serait choquant que ces prohibitions soient décidées par une autre entité que le Parlement?

M. Schabas: Le Code criminel ne vise pas à réglementer une industrie, le secteur commercial d'une société. Le Code criminel est applicable à tout le monde et doit être compréhensible et compris par l'ensemble de la population. Ce doit être accessible et facile à comprendre vu l'aspect draconien du Code criminel. On est en matière criminelle.

Sur ce plan, le gouvernement a justifié cette législation. Ce n'est pas criminel comme d'autres législations, comme le Code criminel ou la Loi sur les stupéfiants. C'est une opinion.

Évidemment, le pouvoir réglementaire est bien reconnu en matière d'impôts, par exemple, cela ne nous scandalise pas qu'il y ait une législation très importante déléguée en vertu de Loi sur l'impôt; en matière de protection de l'environnement, on va déléguer des pouvoirs énormes. Cela dépend du contexte. Dans certains contextes, c'est inadmissible et dans d'autres, c'est beaucoup plus admissible et il me semble qu'alors, il faut réagir. Lorsque l'on s'adresse à un secteur plus restreint et délimité de la société, une industrie importante par exemple, il faut une souplesse aussi dans la législation, que la réglementation permette et que la loi, la législation statutaire permette moins facilement.

Senator Nolin: You are certainly not familiar with the scope of the tobacco industry in Canada. Nor am I. On reading the background material we received, we note that there are over three commercial businesses or entities affected by the prohibitions set out in the bill, the exact extent of which we do not yet know. We need only consider all the small corner stores, often family-run businesses and about the men, women and children who are recent arrivals to Canada. Who are these people going to turn to to understand the extent of the prohibitions imposed on them?

Mr. Schabas: There are certainly many provisions intended specifically for manufacturers and advertisers. The small corner store does not do any promotion. It will not be promoting a Grand Prix in Montreal. It has its own concerns, namely sales. The legislation does not raise any freedom of expression problems. The corner store owner is aware of the signage laws to some degree and must comply with them. What he is most familiar with are the host of municipal and provincial regulations that he must contend with on a daily. I do not see any problems arising. I see no difference between this and all of the other regulatory and legislative rules that corner store operators must comply with.

The Chair: Thank you for your presentation.

[English]

Senators, our next panel this afternoon is made up of representatives from the Canadian Tobacco Manufacturers' Council. I should say that we did not have to subpoena any of them to appear. They are here and we are pleased to see them.

With us this afternoon are Mr. Simon Potter, legal counsel for Imperial Tobacco Limited; Mr. Robert Parker, Chair and Chief Executive Officer of the Canadian Tobacco Manufacturers' Council; Mr. Colin Irving, legal counsel for RJR-Macdonald; and Mr. Steven Sofer, legal counsel for Rothmans, Benson & Hedges Inc. We are looking forward to your presentation. Please proceed.

Mr. Robert R. Parker, Chairman and Chief Executive Officer, Canadian Tobacco Manufacturers' Council: Madam Chair, we have two brief opening statements. They correspond with the two major sections of the brief, one of which deals with the business and operational considerations, and the other which deals with the legal implications of the bill.

Obviously, tobacco control is a contentious public policy issue. One of the reasons for that ongoing controversy is that various proponents often make unfounded assumptions about the industry's motives. Many assume wrongly that the manufacturers seek an entirely open marketplace with an uncompromised right to market their products as they see fit. In reality, the manufacturers have no quarrel with the right of the federal government to pursue policies aimed at reducing smoking preference and consumption. Nor do they oppose out of hand responsible and legally acceptable restrictions on the manufacture, promotion and sale of tobacco products, so long as they are

Le sénateur Nolin: Vous n'êtes certainement pas familier avec l'étendue de l'industrie du tabac au Canada, moi non plus d'ailleurs. À lire ce que l'on a reçu comme documentation, il y a plus de trois entreprises ou entités commerciales impliquées dans les prohibitions dont on voit poindre l'importance dans le projet de loi mais dont on ne connaît pas la teneur exacte. On n'a qu'à penser à tous les petits dépanneurs, souvent des entreprises familiales, l'homme, la femme et les enfants, qui sont malheureusement des Canadiens nouvellement arrivés. À qui ces gens vont-ils se fier pour comprendre l'étendue des prohibitions qu'on leur impose?

M. Schabas: Il y a certainement beaucoup de dispositions qui s'adressent essentiellement aux fabricants, aux agences de publicité. Le petit dépanneur ne fait pas de publicité. Il ne va pas donner sa publicité à un Grand Prix à Montréal. Il a ses propres préoccupations qui sont la vente. La législation ne soulève pas de problème de liberté d'expression. Jusqu'à un certain point, l'affichage, il le connaît et il doit respecter cela dans d'autres domaines. Le dépanneur du coin, ce qu'il connaît est la réglementation municipale et provinciale, cet ensemble de règles avec lesquelles il doit vivre chaque jour. Je ne vois pas de difficultés. Je ne pense pas qu'il y ait des différences entre toutes les autres règles législatives réglementaires que le dépanneur doit respecter.

La présidente: Je vous remercie de votre présentation.

[Traduction]

Sénateurs, nous avons maintenant le plaisir d'accueillir des représentants du Conseil canadien des fabricants des produits du tabac. Je tiens à préciser que nous n'avons pas été obligés de les citer à comparaître. Ils sont ici et nous sommes heureux de les accueillir.

Nous avons avec nous cet après-midi M. Simon Potter, conseiller juridique représentant Imperial Tobacco Limitée; M. Robert Parker, président-directeur général du Conseil canadien des fabricants des produits du tabac, M. Colin Irving, conseiller juridique représentant RJR-Macdonald et M. Stephen Sofer, conseiller juridique représentant Rothmans, Benson & Hedges Inc. Il nous tarde d'entendre vos exposés. Vous avez la parole.

M. Robert R. Parker, président-directeur général, Conseil canadien des fabricants des produits du tabac: Madame la présidente, nous avons deux brèves déclarations à faire. Elles portent sur les deux grands volets du mémoire, dont l'un traite de questions d'affaires et opérationnelles, et l'autre, des incidences juridiques du projet de loi.

De toute évidence, la lutte contre le tabagisme est devenue une question controversée en matière de politique publique. Et la controverse qui se produit à l'heure actuelle est due, entre autres, au fait que plusieurs intervenants dans le dossier font des suppositions sans fondement au sujet des motifs de l'industrie. Nombreux sont ceux qui font l'erreur de croire que nous désirons poursuivre nos activités au sein des marchés entièrement libres avec le droit absolu de faire la mise en marché de nos produits sans restrictions. Ce n'est pas le cas. En réalité, nous ne critiquons même pas le droit du gouvernement fédéral de poursuivre des politiques visant à réduire la consommation et l'usage du tabac.

workable. In fact, we have imposed such restrictions on ourselves for more than two decades.

The issue of effectiveness, however, and more specifically any evidence as to whether these tobacco control measures actually achieve their intended consequences, is the point at which we part company with many of the critics of tobacco and, indeed, with Health Canada.

As our brief outlines, there are sound reasons why tobacco companies advertise. The one thing that advertising does not do is persuade people to start smoking. At the core of the issue before you is smoking by Canadian youth. The manufacturers agree that youth should not smoke, period. We have spent millions of dollars supporting programs to tell retailers what the law is and to provide materials to help them and their staff adhere to the law and to enforce it. As you will hear from others during these hearings, there is clear evidence that these programs are working in denying access to tobacco by underage Canadian youth.

Is that a full and final answer to youth smoking? No, of course it is not. The member companies are prepared to work with any responsible agency on the issue of youth smoking to further reduce it.

We are here today primarily because the core sections of this proposed legislation have no demonstrable connection to the smoking decision by youth or by anyone else. The predecessor to this act, the Tobacco Products Control Act, failed in the courts and it failed in the marketplace. With this bill, the critical lack of evidence of impact on the smoking decision applies not only to advertising but to several other aspects. There is a de facto ban on event sponsorships. There are provisions relating to retail sales. There are controls on the appearance of tobacco trademarks on other products.

On December 7, the minister said, "We are hoping that within a three-year time frame we will be able to reduce tobacco consumption by anywhere from 15 to 20 or 22 per cent." When we saw this estimate of the bill's anticipated impact, we asked Health Canada for the source or for the study on which it was based. We were advised of the following by the department's director of information access and coordination:

There is no Health Canada study which gives the figures mentioned as a specific projected reduction in tobacco consumption. Minister Dingwall is simply saying that the Health Department hopes that there will be a reduction in the consumption of tobacco over the next three year period...

Nous ne nous opposons pas non plus à des restrictions responsables et légalement acceptables concernant la fabrication et la vente de nos produits, ou la publicité entourant ces produits, pourvu que ces restrictions soient réalisables. Depuis plus de deux décennies, nous nous sommes imposés de telles restrictions.

Là où nous divergeons d'opinion avec bon nombre des critiques du tabagisme, notamment Santé Canada, c'est sur les questions d'efficacité, plus précisément, les preuves démontrant que ces mesures de lutte contre le tabagisme permettent réellement d'atteindre les buts visés.

Comme l'indique notre mémoire, les compagnies de tabac ont de bonnes raisons de faire de la publicité. Il y a une chose que la publicité ne fait pas: convaincre quelqu'un de commencer à fumer. La consommation de tabac par les jeunes Canadiens se situe au coeur du débat. Les fabricants s'entendent pour dire que les jeunes ne devraient tout simplement pas fumer. Nous avons dépensé plusieurs millions de dollars pour appuyer des programmes expliquant la loi aux détaillants et pour distribuer des documents visant à les aider, ainsi que leur personnel, à appliquer la loi et à s'y conformer. Comme vous l'entendrez de la part d'autres participants aux présentes audiences, tout indique que le programme donne de bons résultats et contribue à empêcher les mineurs au Canada d'avoir accès au tabac.

Cette réponse est-elle complète et définitive? Bien sûr que non, et nos entreprises membres sont disposées à collaborer avec tout organisme responsable pour réduire davantage l'usage du tabac chez les jeunes.

Nous sommes ici aujourd'hui essentiellement pour dénoncer les principaux articles de ce projet de loi qui n'ont aucun lien démontrable avec la décision des jeunes ou de toute autre personne de fumer. La Loi réglementant les produits du tabac, qui précède celle-ci, n'a pas résisté aux exigences des tribunaux et du marché. Avec ce projet de loi, l'absence de preuves concrètes concernant les répercussions sur la décision de fumer s'applique non seulement à la question de la publicité, mais également à plusieurs autres aspects, comme l'interdiction de fait touchant la commandite d'événements, les dispositions concernant la vente au détail et les mesures de contrôle proposées concernant l'utilisation de marques déposées pour le tabac sur d'autres produits.

Le 7 décembre, le ministre a déclaré: «Nous espérons qu'en l'espace de trois ans, nous serons en mesure de réduire la consommation du tabac de 15 p. 100 à 20 p. 100 ou 22 p. 100.» Lorsque nous avons relevé ces chiffres sur les répercussions prévues du projet de loi, nous avons demandé au ministère de la Santé sur quelle étude ou source d'information il s'était fondé. Le directeur de la coordination et de l'accès à l'information nous a répondu ce qui suit:

Aucune étude de Santé Canada n'a fait de telles estimations concernant la réduction de la consommation du tabac. Le ministre Dingwall affirmait simplement que le ministère de la Santé espère qu'il y aura une réduction de l'usage du tabac au cours des trois prochaines années...

Senators, with great respect, the hopes of the minister and the department are not a sufficient basis for credible or legal tobacco control legislation.

There are three additional issues detailed in the material put before you.

First, despite its claim to be a legislative response to the need for tobacco control, this bill is little more than framework that provides for a wholesale and unprecedented transfer of legislative authority to the regulatory process.

Second, unlike most bills of this nature, Bill C-71 is absent the usual transitional provisions that would allow rational and practical implementation.

Finally, we at a loss to understand how, given the recent jurisprudence on tobacco control legislation, Bill C-71 could still today contain provisions clearly in violation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Those are outlined in Part II of our brief and Mr. Irving will speak to them now.

Mr. Colin Irving, Legal Counsel, RJR-Macdonald Inc., Canadian Tobacco Manufacturers' Council: Honourable senators, Bill C-71, as we are told, is designed to replace the Tobacco Products Control Act and to cure the legal and constitutional defects which were found to exist in that law. For the reasons which are set out in our written brief — at rather great length, I am sorry to say — but also summarized in a summary, it is our position that Bill C-71 has not been successful in achieving that objective.

Despite the language it uses, the bill in reality imposes the same total ban on advertising that the Supreme Court of Canada found to be unconstitutional. Curiously enough, Professor Schabas a moment ago expressed the opinion that the bill was wholly constitutional. However, the Supreme Court in the TPCA case struck down the ban on the use of tobacco trademarks on non-tobacco products as simply having no rational connection with the objective of limiting tobacco use. It did not even get to the stage of minimal impairment. Yet that same prohibition is right here in Bill C-71. Without a word of justification, it is simply re-enacting something the Supreme Court of Canada less than two years ago found to be unconstitutional.

However, beyond the difficulties with respect to the judgment of the Supreme Court of Canada, Bill C-71 contains a number of provisions which are fatally flawed for legal reasons which have nothing to do with the TPCA and nothing to do with the judgment in *RJR-Macdonald*.

There are three groups of provisions in this bill which, in our submission, are unconstitutional on their face, and I would like just to take the time necessary to deal briefly with those three groups.

Mesdames et messieurs les sénateurs, avec tout le respect que nous vous devons, les espoirs du ministre et de son ministère ne constituent pas un fondement suffisant pour établir une loi crédible en matière de lutte contre le tabagisme.

Trois autres questions sont exposées en détail dans les documents déposés devant vous.

Premièrement, même si ce projet de loi prétend être la réponse juridique à la nécessité de lutter contre le tabagisme, il constitue, en fait, un peu plus qu'un cadre prévoyant un transfert en bloc et sans précédent, des compétences législatives à la réglementation.

Deuxièmement, contrairement à la plupart des projets de loi de ce genre, le projet de loi C-71 ne contient pas les dispositions transitoires habituelles qui en permettraient la mise en oeuvre rationnelle et pratique.

Finalement, compte tenu de la récente jurisprudence sur la lutte contre le tabagisme, nous sommes incapables de comprendre pourquoi il a fallu attendre jusqu'à maintenant pour que le projet de loi C-71 contienne des dispositions qui contreviennent nettement à la Charte canadienne des droits et libertés. M. Irving va vous entretenir de ces dispositions, qui font l'objet de la Partie II de notre mémoire.

M. Colin Irving, conseiller juridique, RJR-Macdonald Inc., Conseil canadien des fabricants des produits du tabac: Honorables sénateurs, on nous dit que le projet de loi C-71 vise à remplacer la Loi réglementant les produits du tabac et à en corriger les imperfections juridiques et constitutionnelles. Pour les raisons exposées dans notre mémoire écrit — qui est assez long, j'en suis désolé — mais qui est également résumé, nous sommes d'avis que le projet de loi C-71 n'a pas atteint cet objectif.

Malgré son libellé, le projet de loi frappe la publicité d'une interdiction complète, déclarée inconstitutionnelle par la Cour suprême du Canada. Il est curieux qu'il y a quelques instants à peine, M. Schabas a dit que de son point de vue, ce projet de loi est complètement constitutionnel. Toutefois, dans le cas de la LRPT, la Cour suprême a invalidé l'interdiction concernant l'utilisation de marques déposées pour le tabac sur d'autres produits, puisqu'il n'y a aucun lien rationnel entre une telle interdiction et l'objectif visé, soit la réduction de la consommation du tabac. Elle n'est même pas arrivée à l'analyse de l'atteinte minimale. Pourtant, on retrouve cette même interdiction dans le projet de loi C-71. Sans un seul mot de justification, ce projet de loi décrète simplement ce que la Cour suprême du Canada a déclaré inconstitutionnel, il y a deux ans à peine.

Toutefois, au-delà des difficultés que présente l'arrêt de la Cour suprême du Canada, le projet de loi C-71 renferme plusieurs dispositions qui sont forcément imparfaites pour des raisons juridiques qui n'ont rien à voir avec la LRPT et rien à voir avec l'arrêt *RJR-Macdonald*.

Nous prétendons que dans ce projet de loi, trois groupes de dispositions sont inconstitutionnels à première vue; j'aimerais maintenant prendre le temps qu'il faut pour en parler brièvement.

As a preface to saying that, there have been some questions about, and references to, the government view that Bill C-71 has been craftily drafted so that if one or other section is struck down, the rest will be upheld. That is what they said about the *Titanic*: Sections can go but the ship will still float. I think when we look at it closely, if the groups which I am about to refer to are struck down, the bill is eviscerated, and it is most surely going to be challenged on these grounds.

The first group turns around the definition of "promotion" in clause 18, the ban on all forms of promotion except those permitted in clause 19, and the provisions of clause 20. You just heard Professor Schabas refer to it: Clause 19 criminalizes any form of promotion except those which are specifically permitted.

Let us go to the definition of "promotion" for a moment because it is necessary to look at that carefully to understand what this bill is really doing.

"Promotion" is defined in clause 18, and the first surprise we find is this has nothing to do with commercial promotion. "Promotion" means a representation about a product or service by any means, directly or indirectly, including any communication of information about a product or service, and its price and distribution, that is likely to influence and shape attitudes, beliefs and behaviours about the product or service.

That is a promotion, and you will notice it is not necessary that it should have been done in a commercial context. One would have thought that if Parliament was seeking to replace the TPCA, they would have approached it the same way the TPCA did, by attacking advertising. This attacks promotion, and that is what promotion is. It is not commercial; it is anything. Anything that I say in this room, or that an honourable senator may say in this room, if anyone was listening and was likely to be influenced, could constitute a promotion. I might say, because it is criminal, if you do it except as permitted, you are better to do it in English because then you can only be subject to criminal penalties and prison if you shape attitudes beliefs and behaviours, whereas in French, it is "attitudes, croyances ou comportements".

The two sections are quite incompatible.

So there is promotion, and it is all banned, except now the government's own anti-tobacco policies would be banned because if anyone believes them, they are likely to shape attitudes, beliefs. Those too would fall within the prohibition, so obvious an exemption is needed. You find it in clause 18(2)(b). A report or a commentary or an opinion in respect of a tobacco product is not criminal if no consideration is given by a manufacturer or retailer directly or indirectly for the reference to the tobacco product. If I am counsel to a tobacco company and I am paid by a tobacco company, what I am saying, which can easily constitute a promotion as defined, is not protected by subclause (b), so the tobacco companies are not allowed to express opinions.

À titre d'introduction, on a entendu dire que le gouvernement a fait rédiger le projet de loi C-71 astucieusement de manière que si l'un ou l'autre de ses articles était invalidé, le reste serait confirmé. C'est ce que l'on disait du *Titanic*: certaines parties peuvent couler, mais le navire restera à flot. Je crois que si les groupes dont je vais parler sont invalidés, le projet de loi sera vidé de sa substance et pourra très certainement être contesté.

Le premier groupe traite de la définition de «promotion» qui figure à l'article 18, soit l'interdiction de toutes les formes de promotion à l'exception de celles autorisées par l'article 19 et les dispositions de l'article 20. Vous venez juste d'entendre M. Schabas en parler: l'article 19 criminalise toutes les formes de promotion à l'exception de celles qui sont explicitement autorisées.

Examinons de près la définition de «promotion», chose qu'il faut faire pour comprendre les objectifs de ce projet de loi.

Le mot «promotion» est défini à l'article 18 et, première surprise, il n'a rien à voir avec la promotion commerciale. «Promotion» s'entend de la présentation, par tout moyen, d'un produit ou d'un service — y compris la communication de renseignements sur son prix ou sa distribution —, directement ou indirectement, susceptible d'influencer et de créer des attitudes, croyances ou comportements au sujet de ce produit ou service.

C'est une promotion, et vous remarquerez qu'il n'est pas nécessaire qu'elle se fasse dans un contexte commercial. On aurait pu croire que si le Parlement cherchait à remplacer la LRPT, il aurait abordé la question de la même façon que cette loi, en attaquant la publicité. Cette loi attaque la promotion, un point c'est tout. La promotion n'est pas commerciale, elle est n'importe quoi. Tous les propos que je tiens ou qu'un honorable sénateur tient ici, propos susceptibles d'influencer un auditeur, pourraient constituer une promotion. Je dirais que si vous faites de la promotion, sauf dans la mesure où elle est autorisée, et qu'il s'agit donc d'un acte criminel, vous feriez mieux de le faire en anglais, car vous ne serez passible de peine criminelle et de prison que si vous créez des attitudes, croyances et comportements, tandis qu'en français, on parle d'«attitudes, croyances ou comportements».

Les deux versions ne disent pas la même chose.

La promotion est donc entièrement interdite, sauf bien sûr que les propres politiques antitabac du gouvernement devraient être interdites, puisqu'elles sont susceptibles de créer des attitudes, croyances, chez toute personne qui y adhère. Il est tellement évident qu'elles tomberaient également sous le coup de l'interdiction qu'une exemption est nécessaire. Vous la retrouvez à l'alinéa 18(2)b). L'interdiction ne s'applique pas aux comptes rendus, commentaires et opinions portant sur un produit du tabac, sauf si un fabricant ou un détaillant a donné une contrepartie, directement ou indirectement, pour la mention du produit ou de la marque. Si je suis le conseiller juridique d'une société de tabac et que je suis payé par elle, tout ce que je dis, qui pourrait facilement constituer une promotion selon la définition, n'est pas protégé par

It gets worse. If you look at clause 20, you will see that no person shall promote a tobacco product by any means, including the packaging, that are false, misleading or deceptive, which is the provision found in the Competition Act, or that are likely to create an erroneous impression about the characteristics, health effects or health hazards of a tobacco product or its emissions. There you have — and I believe this is totally unprecedented in Canadian law — the criminalization of an opinion. An opinion which the speaker believes to be true on a subject which may well be of scientific controversy is banned and it is criminal. You may go to prison for two years for expressing an opinion, and you do not need to be paid by anyone to do it. This is not something paid for by tobacco companies. No person may say anything that could create an erroneous impression. Heavens! I ask honourable senators to consider whether you have ever seen that kind of provision in a Canadian law. In my submission, that could not stand up for one moment in a court of law.

I do not believe that even section 1 could be invoked to support the criminalization of an opinion. I want to illustrate this with one quick point. If you looked in *The Globe and Mail* today, you saw an advertisement demanding, on behalf of the Non-Smokers' Rights Association, that this committee subpoena the CEOs of the companies, criticizing Mr. Parker for saying he did not know what "addiction" was supposed to mean, and saying, well, of course it would be very surprising if Mr. Parker did not know how the U.S. Surgeon General defined "addiction". Well, Mr. Parker does know, and I know too. However, when the U.S. Surgeon General decided that tobacco was addictive, the Canadian government, in the person of the head of the Drug Directorate of Canada, issued a statement on the subject saying it was total nonsense, and finished by saying that the department's — his department's, the Health department's — position must be based on science, not rhetorical opinion. This document would be criminalized under Bill C-71. That is an opinion which might very well influence attitudes, beliefs and behaviours. It comes, after all, from Health Canada, and it criticizes very strongly the U.S. Surgeon General and denies the validity of his scientific conclusion. That would be cut off under this bill.

Those clauses, honourable senators, in my respectful submission, cannot stand in their present form. They would be struck down instantly.

The second group is found in clauses 22 and 27, the advertising provisions. As you know, you may not advertise a tobacco product except as permitted. What is permitted is what is called brand preference advertising and informational advertising. The evidence will show when this matter, as it will, comes to court, that no ad can be drafted that would fit within what is supposedly permitted without taking a serious risk of going to prison. An ad which is otherwise permitted is criminal and exposes the advertiser to two years in prison and a huge fine, repeated every day the offence continues. If you put up a sign, it is a separate offence every day that the sign is up.

l'alinéa b); j'en conclus donc que les sociétés de tabac n'ont pas droit à la liberté d'expression.

Il y a pire encore. Si vous lisez l'article 20, vous voyez qu'il est interdit de faire la promotion d'un produit du tabac, y compris sur l'emballage de celui-ci, d'une manière fausse ou trompeuse — disposition que l'on retrouve dans la Loi sur la concurrence —, ou susceptible de créer une fausse impression sur les caractéristiques, les effets sur la santé ou les dangers pour celle-ci du produit ou de ses émissions. C'est l'exemple — sans précédent, je crois, dans les lois du Canada — de la criminalisation d'une opinion. Toute opinion sur un sujet qui peut très bien faire l'objet d'une controverse scientifique est interdite et criminelle. Vous pouvez faire deux ans de prison pour exprimer une opinion, et vous n'avez pas besoin d'être payé par quiconque pour le faire. Les sociétés de tabac ne vous paient pas pour cela. Nul ne peut dire quoi que ce soit qui pourrait créer une fausse impression. Grands Dieux! Je demande aux honorables sénateurs s'ils ont déjà vu ce genre de disposition dans une loi canadienne. À mon avis, elle serait à coup sûr invalidée par n'importe quel tribunal.

Je ne crois pas que l'on puisse invoquer l'article 1 pour défendre la criminalisation d'une opinion. J'aimerais donner un exemple rapide à cet égard. Si vous avez lu le *Globe and Mail* d'aujourd'hui, vous avez pu voir une publicité exigeant, au nom de l'Association pour les droits des non-fumeurs, que ce comité cite les P.D.G. des sociétés à comparaître; cette annonce critique également M. Parker, qui a déclaré ne pas savoir ce que signifie «toxicomanie», et affirme qu'il serait très surprenant que M. Parker ne connaisse pas la définition de «toxicomanie» donnée par le Surgeon General. Eh bien, M. Parker la connaît et moi aussi. Toutefois, lorsque le Surgeon General a déclaré que le tabac était toxicomanogène, le gouvernement canadien, en la personne du directeur de la Direction des médicaments du Canada, a émis un communiqué sur le sujet, disant qu'une telle affirmation était complètement ridicule et concluant que la position du ministère — son ministère, le ministère de la Santé — devait se fonder sur des faits scientifiques et non sur une opinion de pure forme. Ce document serait criminalisé en vertu du projet de loi C-71. C'est une opinion qui pourrait très bien influencer des attitudes, croyances ou comportements. Il provient, après tout, du ministère de la Santé, et critique énergiquement le Surgeon General en réfutant la validité de ses conclusions scientifiques. Il serait invalidé par ce projet de loi.

Honorables sénateurs, à mon humble avis, ces dispositions ne peuvent pas être valides, sous leur libellé actuel. Elles seraient immédiatement invalidées.

Le deuxième groupe vise les articles 22 et 27, les dispositions sur la publicité. Comme vous le savez, il est interdit de faire la publicité d'un produit du tabac, sauf dans la mesure où cela est autorisé. Ce que l'on appelle publicité préférentielle et publicité informative est autorisé. Lorsque les tribunaux seront saisis de cette question, ce qui ne va pas manquer de se produire, on verra qu'on ne peut faire aucune publicité, sauf si elle respecte le cadre de ce qui est censément autorisé, sans courir le risque de se retrouver en prison. Une publicité, sauf dans la mesure où elle est autorisée, est criminelle et expose le publicitaire à deux ans de prison et à une amende considérable qu'il doit verser chaque jour

As I was listening to Professor Schabas, I thought it will be a real comfort to people in prison knowing they are there not for a criminal act, only a regulatory matter. They are unregulated, they are not criminals, but they will go to jail anyway.

You are allowed to put up signs in places where young persons are not permitted by law. Let us use a bar as an example of a place where there are no young persons. Your sign is nevertheless a crime even though no young person will ever see it, and it is a crime for every day it appears there, according to clause 22(3), if it could be construed on reasonable grounds to be appealing to young persons.

Can you imagine anything where you could say absolutely safely that that could not be construed on reasonable grounds to be appealing to young persons? What young persons? All young persons, some young persons, female young persons, male young persons? There are many kinds of young persons.

Saying that it could be construed on reasonable grounds, by definition, means that it could be construed on reasonable grounds to be otherwise. It is as broad as that. There is no other way to look at it. Yet, it is a crime with no due-diligence defence. Here we come to the second legal problem with this bill, which, I would say, does not even require evidence.

The Supreme Court of Canada has said that where criminal sanctions are imposed, where you are going to prison and there will be some sort of stigma attached to you, where you are some sort of a criminal, then you cannot be found guilty of a crime unless you have what the lawyers like to call *mens rea*, a guilty mind.

The Supreme Court has also said when it comes to regulatory crimes or regulatory offences — and I agree that this is one — you can substitute negligence for that degree of guilty knowledge, but subject to certain conditions. You can substitute negligence provided there is a due-diligence defence. We do not send people to prison in Canada for being negligent without even giving them the opportunity to show they took all precautions they could. That simply will not fly under the Charter.

This is not freedom of expression; this is section 7, the principles of fundamental justice. I have not heard anyone talk about them yet. Fundamental justice does not allow the imprisonment of people for making that kind of error unless they can try to show that they did their best.

If you go back to clause 20, the Competition Act bans advertising which is false, misleading, or deceptive. The very next section in the Competition Act says that no person shall be found guilty of an offence under this section if he shows that he used due diligence and attempted to verify the accuracy of what he was saying. However, that defence is not available under Bill C-71,

où l'infraction est commise. Dans le cas d'une affiche, l'infraction se répète chaque jour où l'affiche reste en place.

Alors que j'écoutais M. Schabas, je me suis dit qu'il serait très réconfortant pour les gens qui sont en prison de savoir qu'ils s'y trouvent non pas pour une infraction criminelle, mais simplement pour une question de réglementation. Ils ne sont pas soumis à des règlements, ce ne sont pas des criminels, mais ils vont quand même en prison.

Vous pouvez placer des affiches dans des endroits dont l'accès est interdit aux jeunes par la loi. Prenons l'exemple d'un bar dont l'accès est interdit aux jeunes. Votre affiche est toutefois un crime, même si aucun jeune ne va la voir, et c'est un crime qui se répète chaque jour, selon le paragraphe 22(3), s'il existe des motifs raisonnables de croire que cette affiche pourrait être attrayante pour les jeunes.

Ne pouvez-vous jamais dire avec une certitude absolue qu'il n'existe pas des motifs raisonnables de croire que cela pourrait être attrayant pour les jeunes? Quels jeunes? Tous les jeunes, certains jeunes, les jeunes filles, les jeunes hommes? Il y a beaucoup de sortes de jeunes.

Le fait de dire qu'il existe des motifs raisonnables de croire, signifie, par définition, que l'inverse est également vrai. C'est aussi vaste que cela. Il est impossible de l'envisager d'une autre manière. Pourtant, il s'agit d'un crime qui ne donne pas accès à une défense basée sur la diligence raisonnable. Nous en arrivons au deuxième problème juridique que pose ce projet de loi et qui, à mon avis, n'exige même pas de preuve.

Selon la Cour suprême du Canada, lorsque des sanctions criminelles sont infligées, lorsque vous allez en prison, que vous en êtes en quelque sorte stigmatisé et que vous êtes un genre de criminel, on ne peut vous déclarer coupable d'un crime, à moins que vous n'ayez ce que les avocats appellent *mens rea*, une intention criminelle.

Toujours selon la Cour suprême, lorsqu'il s'agit d'infractions aux textes réglementaires — et je conviens que cela en est une — il est possible de substituer la négligence à ce degré de connaissance coupable, sous réserve de certaines conditions toutefois. Il est possible de remplacer la négligence dans la mesure où une défense basée sur la diligence raisonnable est prévue. Au Canada, on ne met pas des gens en prison pour négligence sans leur donner la possibilité de montrer qu'ils ont pris toutes les précautions possibles. Cela violerait tout simplement les dispositions de la Charte.

Il n'y a pas de liberté d'expression; je veux parler de l'article 7, les principes de la justice fondamentale. Personne n'en a encore parlé, autant que je sache. La justice fondamentale ne permet pas l'emprisonnement de gens sous prétexte qu'ils ont commis ce genre d'erreur, à moins qu'ils ne puissent essayer de montrer qu'ils ont pris toutes les précautions possibles pour l'éviter.

Pour en revenir à l'article 20, la Loi sur la concurrence interdit la publicité fausse ou trompeuse. Selon l'article suivant de la Loi sur la concurrence, nul ne peut être déclaré coupable d'une infraction en vertu de cet article s'il montre qu'il a fait preuve de diligence raisonnable et qu'il a essayé de vérifier l'exactitude de ce qu'il disait. Toutefois, cette défense n'est pas possible en vertu

and that is a fatal flaw in the legislation. It applies not only to the advertising which could be construed to be appealing to young persons, but also to lifestyle.

It is sometimes hard to remember that we are now talking about crimes. We are talking about people going to jail if their ad, according to the lifestyle definition, associates a product with, or evokes a positive or negative emotion about, or image of, a way of life that includes glamour, recreation, excitement, vitality, risk or daring. Try to imagine designing an advertisement where you are prepared to take the risk of ending up in prison because you do not think that it could evoke an emotion, positive or negative, about risk. How could you advertise a tobacco product without taking the risk of evoking an emotion, positive or negative, about risk? Again, as with the earlier case of young people, that is not a standard which the courts would accept.

First, there is no due-diligence defence available, and second, in justifying the possibility that people will go to prison for being negligent, even in circumstances where they cannot show they used any diligence at all, the Supreme Court has said that, in regulated industries, there are objective standards to which people who choose to enter the industry must adhere, and that is only reasonable. It is reasonable if there are objective standards, but are these objective standards? They are not objective at all. What could be construed to be appealing to young persons. I respectfully suggest none of us would know that, and none of us would know what could evoke an emotion. It does not fit within the justification for jailing people on the grounds of simply being negligent, and there is no due-diligence defence to finish those clauses in the eyes of the courts.

Clause 27 simply reimposes the same ban on the use of trademarks which the Supreme Court of Canada struck down in the TPCA case. There is no justification given for it. That was the section the court found did not even meet the rational connection test. Here it is again. The tests are those same ones of appealing to young persons or lifestyle.

Clause 27, of course, constitutes a crime again. Professor Schabas would say it is not a crime. I will not argue the meanings of words with him, but it does put you in prison, which is a good enough for me to call it a crime.

Finally — I do not think I need to go into detail on this because it is in the summary — there is another group of clauses which allow for search and seizure. It is amazing that this passed the House of Commons because there have been recent court cases involving the Ontario tobacco act where the courts have said that if you break into people's houses, you must have a warrant, but you cannot get the warrant unless you sign an affidavit showing that you have some reasonable cause to believe that a crime has been committed. Under this bill, you will not need to do that. You will simply say you do not think the person will let you in. Why

du projet de loi C-71, ce qui est une grave erreur. Cela s'applique non seulement à la publicité dont il existe des motifs raisonnables de croire qu'elle pourrait être attrayante pour les jeunes, mais aussi au style de vie.

Il est parfois difficile de ne pas oublier que nous parlons ici d'actes criminels. Nous parlons de gens qui vont en prison si leur publicité, selon la définition de style de vie, associe un produit avec une façon de vivre, tels le prestige, les loisirs, l'enthousiasme, la vitalité, le risque ou l'audace ou qui évoque une émotion ou une image, positive ou négative, au sujet d'une telle façon de vivre. Essayez donc de concevoir une publicité pour laquelle vous êtes prêt à courir le risque de vous retrouver en prison, parce que vous ne pensez pas qu'elle pourrait évoquer une émotion, positive ou négative, au sujet du risque. Comment pourriez-vous faire la publicité d'un produit du tabac sans courir le risque d'évoquer une émotion, positive ou négative, au sujet du risque? Comme pour le cas précédent relatif aux jeunes, ce n'est pas une norme que les tribunaux accepteraient.

Premièrement, aucune défense basée sur la diligence raisonnable n'est possible et, deuxièmement, pour justifier le fait que des gens puissent se retrouver en prison pour négligence, même dans les cas où ils ne peuvent pas montrer qu'ils ont fait preuve de diligence, la Cour suprême a décrété que, dans les industries réglementées, des normes objectives sont fixées, auxquelles on doit adhérer si l'on devient membre de ces industries, et c'est raisonnable. C'est raisonnable si de telles normes objectives sont fixées, mais s'agit-il ici de normes objectives? Elles ne sont pas objectives du tout. Je prétends, avec tout le respect que je vous dois, que personne ici ne saurait ce qui pourrait permettre de croire que cela pourrait être attrayant pour les jeunes et ne saurait ce qui pourrait évoquer une émotion. Cela ne cadre pas avec la justification d'un emprisonnement pour négligence simplement, sans possibilité de recours à une défense basée sur la diligence raisonnable.

L'article 27 se contente simplement de frapper de nouveau l'utilisation des marques de commerce d'une interdiction que la Cour suprême du Canada a invalidée dans le cas de la LRPT. Aucune justification n'est donnée à ce sujet. C'était l'article qui, selon la cour, ne répondait même pas au critère de lien rationnel. Nous le retrouvons ici. Les critères sont les mêmes en ce qui concerne l'attrait pour les jeunes ou le style de vie.

Selon l'article 27, il s'agit bien sûr d'un crime. M. Schabas dirait que ce n'est pas un crime. Je ne vais pas discuter du sens des mots avec lui, mais le fait est que cela permet d'emprisonner les gens, et cela me suffit pour dire qu'il s'agit d'un crime.

Enfin — je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'examiner cette question en détail, car l'explication en est donnée dans le sommaire — un autre groupe de dispositions permet la fouille et la saisie. Il est étonnant que la Chambre des communes l'ait adopté car récemment, dans des affaires mettant en cause la loi ontarienne sur le tabac, les tribunaux ont décrété que pour pénétrer chez les gens, l'inspecteur doit avoir un mandat, mais qu'il ne peut obtenir ce mandat à moins de signer un affidavit indiquant qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'un crime a été perpétré. En vertu de ce projet de loi, il ne sera pas utile de

should people let you in if they have not done anything wrong? Those clauses cannot stand either.

Those three groups of clauses, once taken out of the bill, leave it eviscerated, and none of them have anything at all to do with the Supreme Court judgment in *RJR-Macdonald* or TPCA.

In addition to that, evidence will be introduced to show that, effectively, you really cannot advertise. There is a total ban on all forms of outdoor advertising. The Supreme Court of Canada said a total ban on outdoor advertising was not justifiable. However, here it is again. It is a total ban on point-of-sale advertising, again flying in the face of the Supreme Court's ruling. It is not a total ban, according to its language, on media advertising, but there you run into the problems I have been discussing about appealing to youth and lifestyle. At the end of the day, this is a reimposition of the ban, but I do not think we would even get to that in a courtroom now because it so clearly violates the Charter in so many other ways.

Those are the legal grounds on which, if this legislation were to pass, there would be an application to the court to strike it down and to stay its effect until the final judgment. After all, the companies my colleagues and I represent spent 6 and one-half years being unable to advertise under a law which was found to be unconstitutional at the end of that time. It would not be unreasonable to expect they would not want to go through that process a second time. This bill, far from being an improvement over the TPCA, is, in many respects, far worse.

The Chair: Thank you, Mr. Irving.

Senator Kenny: Welcome, gentlemen. I am puzzled by the business part of the presentation relating to promotions. If I understand your brief, you are suggesting that you need to advertise, not to get new smokers but to keep your market share. Is that correct?

Mr. Parker: Keep it or increase it, yes.

Senator Kenny: If you are to keep it or increase it, where do these new smokers come from? Given that 40,000 smokers die a year, where do you get the new ones?

Mr. Parker: Senator, a predictable number of people stop smoking every year, and a more or less predictable number start smoking every year. That has been going on for 10 years. There has been no significant change in the overall percentage of people who smoke in Canada, but there has been a significant movement in and out. People decide for a complex set of reasons either to start or stop smoking. Advertising — as far as we can determine — has no impact on that decision. It has not had an impact in Canada, the United States or any of the dozen or so countries around the world that have had complete or partial bans on

procéder de la sorte. Il suffira simplement à l'inspecteur de dire qu'il croit qu'un refus sera opposé à sa visite. Pourquoi les gens le laisseraient-ils entrer s'ils n'ont rien fait de mal? Ces dispositions ne peuvent être qu'invalidées.

Ces trois groupes de dispositions, une fois retirés, font du projet de loi une coquille vide et ils sont sans rapport avec l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *RJR-Macdonald* ou le jugement qu'elle a rendu concernant la Loi réglementant les produits du tabac.

De plus, nous vous prouverons qu'en réalité, on ne peut pas vraiment faire de la publicité. L'interdiction qui frappe toutes les formes de publicité extérieure est totale. Bien que la Cour suprême du Canada ait statué que l'interdiction totale de la publicité extérieure n'était pas justifiable, voilà qu'on cherche à nouveau à l'interdire dans le projet de loi à l'étude, qui bannit toute publicité aux points de vente, en contradiction flagrante avec la décision de la Cour suprême. S'il faut en croire le libellé, le projet de loi n'interdit pas toute publicité-médias. Par contre, il ne faut pas oublier les problèmes que pose la publicité qui attire les jeunes et la publicité préférentielle dont je vous ai parlé tout à l'heure. En fin de compte, le projet de loi à l'étude est une nouvelle tentative d'interdiction, mais je ne crois pas que cet argument soit invoqué devant un tribunal, en raison des nombreuses autres violations de la Charte.

Je viens de vous décrire les motifs juridiques pour lesquels, si le projet de loi à l'étude était adopté, nous demanderions à un tribunal de l'invalidier et, entre temps, d'en suspendre l'application. Après tout, les fabricants que mes collègues et moi-même représentons n'ont pu, pendant six ans et demi, faire la publicité de leurs produits à cause d'une loi qui a été jugée inconstitutionnelle à la fin de cette période. Manifestement, ils ne voudront pas revivre tout cela. Le projet de loi à l'étude, loin d'être une amélioration par rapport à la Loi réglementant les produits du tabac, est à de nombreux égards bien pire.

La présidente: Je vous remercie, monsieur Irving.

Le sénateur Kenny: Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. La partie de votre exposé qui porte sur les questions opérationnelles en matière de promotion m'a laissé perplexe. Si j'ai bien compris, vous dites que vous êtes obligés de faire de la publicité non pas tant pour inciter des personnes à fumer que pour conserver votre part de marché. Est-ce exact?

M. Parker: Soit pour la conserver, soit pour l'accroître.

Le sénateur Kenny: Dans ce cas-là, où trouvez-vous les nouveaux fumeurs? Puisque 40 000 fumeurs meurent chaque année, où trouvez-vous vos nouveaux clients?

M. Parker: Sénateur, un nombre prévisible de personnes cessent de fumer chaque année, et un nombre plus ou moins prévisible d'autres commencent à fumer chaque année. C'est ainsi depuis 10 ans. Il n'y a pas eu de changement important dans le pourcentage global de fumeurs au Canada, mais il y a eu une variation considérable du nombre de personnes qui cessent de fumer et des autres qui se mettent à fumer. Les raisons pour lesquelles on décide soit de cesser soit de commencer à fumer sont complexes. Que nous sachions, la publicité n'influence pas cette décision. Elle a été sans influence au Canada, aux États-Unis

advertising or sponsorships, or both in some cases, for periods approaching or exceeding 20 years.

Senator Kenny: Let me understand you clearly, Mr. Parker. You are saying that advertising works to get people to switch from one brand to another, but the same advertising will not work to get someone to choose a brand to start off with?

Mr. Parker: Smokers do not usually choose a brand to start off with. If you talk to friends of yours who smoke or used to smoke, or if you smoke, you will find that most people begin smoking by being given cigarettes by friends or stealing them from siblings or taking them from their parents. They pay no attention to what the brand is. That goes on for a period of years.

It is estimated that 80 per cent of adolescents experiment with smoking. That has not changed much in about 40 years. However, 30 or 40 years ago, 45 or 50 per cent of adolescents would become confirmed smokers after a period of several years of experimentation. Today, that figure is about 30 per cent. Why is it different? Again, it is as a result of a complex set of reasons. The point is that advertising does not persuade a first-time smoker to pick this brand to begin with. That is not the way the decision works, based on everything we know about the market.

Senator Kenny: Are you familiar with Proposition 99 in California?

Mr. Parker: Yes, sir. That is the dedicated tax on tobacco.

Senator Kenny: Would you care to describe to the committee how Proposition 99 functions?

Mr. Parker: Senator, I am not an expert on it. I am aware that it is a provision that imposes a specific tax per pack of cigarettes and then distributes that money among anti-smoking groups. It may be wrong. Perhaps you can correct me.

Senator Kenny: My understanding of Proposition 99, Mr. Parker, is that it is a tax that was in effect for three years and resulted in significant reductions in smoking. When I am say "significant", I mean in excess of 20 or 30 per cent reductions.

In your studies of advertising, have you found that advertising will reduce smoking?

Mr. Parker: No, sir. We have found that advertising will neither reduce nor increase smoking. Advertising has an effect on brand choice among confirmed smokers. That is certainly true. That does not mean all advertising works.

Clearly, if two companies are advertising and one of them gains market share while the other one loses, someone's advertising was better than someone else's. That is true with every product, not just tobacco.

et dans la douzaine d'autres pays qui ont interdit, en tout ou en partie, la publicité ou la commandite, si ce n'est sur les deux, pendant près de 20 ans ou plus.

Le sénateur Kenny: Comprenons-nous bien, monsieur Parker. Vous dites que la publicité est efficace pour convaincre des fumeurs de changer de marque, mais que cette même publicité sera sans effet sur la marque choisie par la personne qui commence à fumer?

M. Parker: Les fumeurs ne choisissent habituellement pas la marque qu'ils achètent quand ils commencent à fumer. Parlez-en à des amis qui fument ou qui ont déjà fumé ou encore, si vous fumez vous-même, vous savez que les premières cigarettes fumées par la plupart leur ont été données par des amis ou ont été chipées à des frères, à des soeurs ou aux parents. La marque est sans importance. Ce phénomène s'étale sur plusieurs années.

On évalue à 80 p. 100 le nombre d'adolescents qui fument pour en faire l'expérience. Ce pourcentage n'a pas beaucoup varié au cours des quelque 40 dernières années. Toutefois, il y a 30 ou 40 ans, 45 p. 100 ou 50 p. 100 des adolescents auraient été bien ancrés dans leur habitude au bout de quelques années. Aujourd'hui, ce pourcentage est d'environ 30 p. 100. Pourquoi? Encore une fois, les raisons sont fort complexes. L'essentiel à retenir, c'est que la publicité ne convainc pas celui qui fume pour la première fois de choisir une marque en particulier. Ce n'est pas ainsi que se prend la décision, d'après tout ce que nous savons du marché.

Le sénateur Kenny: Connaissez-vous la proposition 99 de la Californie?

M. Parker: Oui, monsieur. Il s'agit de l'impôt spécialement affecté au tabac.

Le sénateur Kenny: Auriez-vous l'obligeance d'expliquer au comité la teneur de la proposition 99?

M. Parker: Sénateur, je ne suis pas un expert de la question. Je sais qu'il existe une disposition qui frappe d'un impôt spécial tous les cartons de cigarettes et que ces rentrées fiscales sont ensuite distribuées aux groupes antitabac. Je fais peut-être erreur, auquel cas vous pourrez me corriger.

Le sénateur Kenny: D'après ce que j'en sais, monsieur Parker, la proposition 99 est un impôt qui a été prélevé pendant trois ans et qui s'est traduit par une baisse importante du tabagisme. Quand je dis «importante», je parle de réductions de plus de 20 à 30 p. 100.

Dans vos études sur la publicité, avez-vous constaté qu'elle fait baisser le tabagisme?

M. Parker: Non, monsieur. Nous avons constaté que la publicité ne fait baisser, ni augmenter le tabagisme. Elle influe sur le choix de la marque parmi les fumeurs invétérés, c'est vrai. Cela ne veut pas dire pour autant que toute publicité soit efficace.

Manifestement, si deux sociétés font de la publicité et que l'une d'entre elles accroît sa part du marché au détriment de l'autre, c'est qu'une publicité était meilleure que l'autre. C'est vrai, quel que soit le produit, pas seulement dans le cas du tabac.

We have had high taxes on tobacco products in Canada. California is not the only jurisdiction that has tried a price route. While there is no denying the fact that there is some connection between price and consumption, what the high taxes demonstrated in Canada is that that connection is a much weaker and has less of an impact than anyone had anticipated.

Just prior to February of 1994, 40 per cent of the market in Canada consisted of contraband tobacco. That situation was driven by price. It motivated people powerfully to buy illegally; it do not motivate them to stop.

Senator Kenny: Why is tobacco the only product in the world that, when advertised, does not attract new customers? Let us take the automobile industry as an example. Why do we not hear the car manufacturers saying, "Well, we are just doing this to get them to switch brands"? Car manufacturers will come and tell you, "We are out for new folk. We would like to get people to buy their first car from us. Come and buy a Ford from us." That is how they sell new Fords.

Mr. Parker: Therefore, someone who has never wanted a car and never thought of owning one reads ads by Ford and decides that they should indeed own a car, senator? I do not agree with that.

People who buy mufflers as a result of advertising from, say, Speedy Muffler King, were first persuaded by that advertising to go and buy a car in order to be in the market for a muffler. People who read gasoline advertising do not tend to drive more as a result of seeing the advertising.

I certainly do not think that people who buy brassières were persuaded that they had to do so by the advertising. They were persuaded to buy a particular brand.

It is an old and long-standing argument, and for people who choose to believe, whether or not there is any evidence to support it, that advertising persuades people to do things they would not otherwise have done, the argument will persist. We do not see any evidence of that — any practical, market-driven or any other kind of evidence — not here or in any other country.

I will point out that in all the representations that we have seen, to the committee in the other place and to this committee, by people supporting the legislation, there has not been a single specific description of a negative impact on prevalence of advertising or sponsorship bans.

There has been a lot of talk about the bill being about health. It is only about health if it actually produces a change in behaviour. These kinds of restrictions have never worked anywhere else.

Senator Kenny: They have in California. I just gave you the example.

Mr. Parker: You gave me an example of a tax, senator.

Au Canada, nous avons frappé les produits du tabac d'impôts élevés. La Californie n'est pas la seule compétence à avoir suivi cette voie. Bien qu'incontestablement, il existe un lien entre le prix et la consommation, les impôts élevés ont prouvé au Canada que le rapport est beaucoup plus ténu et a moins d'influence que prévu.

Juste avant février 1994, 40 p. 100 du marché canadien étaient composés de tabac de contrebande. Les prix étaient à l'origine de cette situation. Ils incitaient beaucoup les fumeurs à acheter sur le marché noir; ils ne les ont pas encouragés à cesser de fumer.

Le sénateur Kenny: Pourquoi le tabac est-il le seul produit au monde qui, quand il fait l'objet d'une publicité, n'attire pas de nouveaux clients? Prenons l'industrie de l'automobile, par exemple. Pourquoi les fabricants d'automobiles ne disent-ils pas: «Nous faisons de la publicité uniquement pour les convaincre de changer de marque?» Les constructeurs d'automobiles vous diront: «Nous cherchons de nouveaux débouchés. Nous aimerions que les acheteurs d'une première automobile choisissent notre produit. Faites le bon choix: achetez une Ford.» C'est ainsi qu'on vend de nouvelles Ford.

M. Parker: Par conséquent, le consommateur qui n'a jamais voulu d'une automobile et qui n'a jamais envisagé la possibilité d'en acheter une lit les annonces de Ford et décide qu'il lui en faut une, sénateur? Je n'admets pas ce raisonnement.

Les consommateurs qui achètent des silencieux après avoir vu la publicité de Speedy Muffler, par exemple, ont d'abord été persuadés d'acheter une automobile. Les consommateurs qui lisent les annonces des pétrolières ne conduisent pas plus pour autant.

Je ne crois certes pas que les femmes qui achètent des soutiens-gorges ont été persuadées de le faire par la publicité. Elles ont plutôt été persuadées d'acheter une marque en particulier.

Que l'argument soit fondé ou pas, certains préfèrent croire depuis longtemps que la publicité convainc les gens de faire quelque chose qu'ils n'auraient pas fait autrement. Il n'existe aucune preuve, ni d'ordre pratique, ni d'ordre commercial entres autres qui permette de l'affirmer, ni ici, ni ailleurs.

J'aimerais faire remarquer que, dans tous les témoignages entendus par le comité de l'autre endroit et votre comité à l'appui de cette mesure législative, pas un seul témoin n'a mentionné les conséquences de l'interdiction de la publicité ou des commandites sur le pourcentage de fumeurs.

Il a été beaucoup question de la santé comme enjeu. Le projet de loi à l'étude ne protège la santé que s'il provoque réellement un changement dans le comportement. Ce genre de restrictions n'a jamais été efficace, nulle part.

Le sénateur Kenny: Elles l'ont été en Californie. Je viens de vous en donner l'exemple.

M. Parker: Vous m'avez donné l'exemple d'un impôt, sénateur.

Senator Kenny: No, I gave you an example of an advertising program, Mr. Parker, that you are evidently not familiar with. You said you were. Proposition 99 funded a \$25-million-per-year advertising program that caused a reduction, together with the tax, in smoking in California.

Mr. Parker: My question, senator, then —

Senator Kenny: No, no, I ask the questions, not you. That is just the way this works.

Mr. Parker: This is not a question to you, senator; it is a general question. That is an example of anti-smoking advertising that worked. There have been tens of millions of dollars spent in this country by governments and others on anti-smoking advertising. Why did not they work? That is my question.

Senator Kenny: The answer, I guess, would be fairly clear and that is because you folks are outspending them 10 to 1 or 15 to 1 on it and because you are outpromoting the people producing the anti-tobacco advertising.

I would be much more impressed — in fact, I would be better able to keep my cool dealing with you folks — if, when you came and presented us with information as you have here, you talked about what you are doing about the number of people who are dying from your products, or about the 40,000 Canadians who will die this year and 40,000 next year and 40,000 the year after. You sit there quite quietly, smiling and saying, “Look, we are really not picking up these new kids.” Everybody in this room knows you are picking up kids. We all know that the new kids are coming along and we are not fools.

You can sit there and you can look with a straight face and say there is no link between advertising and consumption, but everyone here, the whole audience, understands that you folks are advertising and, in the process of doing it, you are picking up young people who are buying your product and who ultimately are going to die sooner than they should because your product will kill them.

Mr. Parker: Senator, I have presented the case as I understand it. I still have not heard a single linkage between advertising and smoking initiation. The statement you just made does not make that link.

Senator Milne: Mr. Parker, I understand that the industry has done some internal studies on the effect of sponsorships on consumption of tobacco. In fact, I would be astounded if you have not.

Mr. Parker: No, ma'am.

Senator Milne: You say you have not?

Mr. Parker: No.

Senator Milne: You say categorically you have not.

Mr. Parker: I work for the industry association, and have for five years, senator — in fact, to the day.

Le sénateur Kenny: Non, je vous ai parlé d'un programme de publicité, monsieur Parker, que vous ne connaissez manifestement pas. Vous avez dit que vous le connaissiez. La proposition 99 a servi à financer un programme de publicité d'une valeur annuelle de 25 millions de dollars qui a réussi à faire baisser, de concert avec l'impôt, le tabagisme en Californie.

M. Parker: Dans ce cas-là, ma question, sénateur...

Le sénateur Kenny: Non, c'est moi qui pose les questions ici, pas vous. C'est la procédure.

M. Parker: La question ne s'adresse pas à vous personnellement, sénateur; je pose plutôt une question d'ordre général. Voilà un exemple de publicité antitabac efficace. Les gouvernements et d'autres groupes ont consacré au Canada des dizaines de millions de dollars à de la publicité antitabac. Pourquoi n'a-t-elle pas été efficace? C'est la question que je pose.

Le sénateur Kenny: La réponse est plutôt évidente, je suppose. Elle n'a pas été efficace parce que les fabricants de produits du tabac ont, eux, dépensé 10 à 15 fois plus pour faire de la publicité contraire.

Je serais beaucoup plus impressionné — en fait, je pourrais garder mon calme beaucoup plus facilement — si, quand vous venez témoigner devant nous, vous parliez de ce que vous faites au sujet des 40 000 Canadiens qui meurent d'avoir consommé vos produits chaque année. Vous venez ici en toute quiétude, souriant, et vous nous dites: «Nous n'incitons pas vraiment les jeunes à fumer». Nul n'est dupe. Nous savons tous que les nouveaux fumeurs sont des jeunes. Nous ne sommes pas stupides.

Vous pouvez demeurer impassible et nous affirmer qu'il n'existe pas de rapport entre la publicité et la consommation, mais tous savent, y compris le public, que vous faites de la publicité qui attire les jeunes, qui se mettent à consommer votre produit et qui, pour cette raison, meurent plus tôt qu'ils ne le devraient.

M. Parker: Sénateur, je vous ai présenté les faits tels que je les connais. Nul n'a encore établi un seul rapport entre la publicité et la décision de fumer. La déclaration que vous venez de faire n'est pas une preuve.

Le sénateur Milne: Monsieur Parker, je crois savoir que l'industrie a fait faire certaines études internes concernant l'effet des commandites sur la consommation de tabac. En fait, je serais étonnée d'apprendre que ce n'est pas le cas.

M. Parker: Non, madame.

Le sénateur Milne: Vous dites que vous n'en avez pas fait faire?

M. Parker: Non.

Le sénateur Milne: Vous êtes catégorique?

M. Parker: Je travaille pour le compte de l'association industrielle depuis cinq ans, en fait, sénateur, depuis exactement cinq ans.

I know of no study, and no member company has told me of any study that they have done, about consumption of tobacco related to sponsorships.

Senator Milne: In that case, may I ask Mr. Potter of Imperial Tobacco Limited, has your company done any internal studies?

Mr. Simon Potter, Legal Counsel, Imperial Tobacco Limited, Canadian Tobacco Manufacturers' Council: I am unaware of any studies of the kinds you mention, senator.

Senator Milne: Mr. Sofer?

Mr. Stephen Sofer, Legal Counsel, Rothmans, Benson & Hedges Inc.: I too am unaware.

Senator Milne: Mr. Irving, RJR-Macdonald?

Mr. Irving: I have never seen such a study.

Senator Milne: Do you know whether or not they exist?

Mr. Irving: I do not know that they exist. I do not know of any. I do know that in the TPCA case we provided all the marketing documents of RJR-Macdonald going back for 15 years. They were all turned over to the government and examined at great length by government experts. One of them, who will be here next week, came to the court saying the kinds of things that Senator Kenny has been saying. I asked him, "Could you find a single, solitary marketing document of RJR-Macdonald where anyone was interviewed for ad purposes who was not of full age and already a smoker?" At the end of the day, he had to say that there were none. They simply did not do any research at all among people under age, or under 18 at the time. I know that.

Senator Milne: I believe that Imperial Tobacco Limited regularly surveys people as young as 15.

Mr. Potter: That is my client, senator. The answer for Imperial Tobacco is exactly the same as Mr. Irving has given for RJR. The same expert — indeed, several experts of the government — went through all of Imperial's marketing documents.

Senator Milne: All that were provided to them.

Mr. Potter: That is all there were senator, and I made sure of that myself. There was no advertising campaign tested on anyone other than smokers of legal age to smoke.

Senator Milne: I am talking surveys, not advertising.

Mr. Potter: Yes, there are surveys conducted on people, just as Statistics Canada does quantitative surveys to find out how many people are smoking. That does not go to the question of whether an ad is produced on the basis of that information, and there are none. No ad is ever used unless it is repeatedly and extensively tested on people belonging to the target group. The target group of people on which those ad campaigns were tested were always current smokers of legal age to smoke.

Je ne suis pas au courant de quelque étude que ce soit de ce genre, et aucune société membre ne m'a dit avoir effectué une étude concernant l'effet des commandites sur la consommation de tabac.

Le sénateur Milne: Dans ce cas-là, puis-je demander à M. Parker, d'Imperial Tobacco Limitée, si sa société a fait faire des études internes?

M. Simon Potter, conseiller juridique, Imperial Tobacco Limitée, Conseil canadien des fabricants des produits du tabac: Que je sache, il n'y a pas eu pareille étude, sénateur.

Le sénateur Milne: Monsieur Sofer?

M. Stephen Sofer, conseiller juridique, Rothmans, Benson & Hedges Inc.: Que je sache, il n'y en a pas eu chez nous.

Le sénateur Milne: Monsieur Irving, de RJR-Macdonald?

M. Irving: Je n'ai jamais vu pareille étude.

Le sénateur Milne: Savez-vous s'il en existe ou pas?

M. Irving: J'ignore s'il en existe. Je n'en sais rien. Par contre, je sais que, dans l'affaire de la Loi réglementant les produits du tabac, nous avons soumis tous les documents que possédait RJR-Macdonald au sujet de la mise en marché pour les 15 dernières années. Ils ont tous été remis au gouvernement et analysés en détail par ses experts. L'un d'entre eux, qui témoignera ici la semaine prochaine, est venu en cour faire le même genre d'affirmations que le sénateur Kenny. Je lui ai demandé s'il avait pu trouver un seul document de RJR-Macdonald concernant la mise en marché où une personne interrogée à des fins publicitaires n'était pas majeure et ne fumait pas déjà. En bout de ligne, il a dû reconnaître qu'il n'y en avait pas. Les fabricants de produits du tabac n'avaient pas effectué de recherches du tout chez les jeunes de moins de 18 ans. Cela, je puis l'affirmer.

Le sénateur Milne: Je crois savoir qu'Imperial Tobacco fait des sondages périodiques auprès de jeunes parfois âgés de 15 ans.

M. Potter: Vous parlez de mon client, sénateur. La réponse d'Imperial Tobacco est exactement la même que celle qu'a donnée M. Irving au sujet de RJR. Le même expert — en fait, plusieurs experts du gouvernement — a examiné à la loupe tous les documents de mise en marché d'Imperial.

Le sénateur Milne: Tous ceux qui lui ont été soumis.

M. Potter: Ils ont tout eu, sénateur. Je m'en suis moi-même assuré. Il n'y a jamais eu de campagne de publicité mise à l'essai auprès de groupes de fumeurs n'ayant pas l'âge légal de fumer.

Le sénateur Milne: Je parle de sondages, non pas de publicité.

M. Potter: On fait effectivement des sondages auprès des gens, tout comme Statistique Canada effectue des analyses quantitatives pour savoir combien de gens fument. C'est sans rapport avec la question de savoir si une annonce est produite en fonction de ces renseignements, et pareils renseignements n'existent pas. Mon client ne fait aucune publicité qui n'a pas été auparavant soumise de nombreuses fois et en détail aux membres du groupe cible. Ce groupe était toujours composé de fumeurs qui avaient l'âge légal de fumer.

Mr. Parker: Senator, when you began this questioning, you asked me if I was aware of any studies done on sponsorship.

Senator Milne: Yes.

Mr. Parker: We regard sponsorship and sponsorship advertising as quite a different category from product advertising. Did you mean advertising in general without regard to the distinction?

Senator Milne: No. I was asking you specifically about sponsorship. I am asking the rest of the gentlemen in general.

Mr. Parker: I merely wanted to ensure that I did not inadvertently mislead you.

Senator Milne: In general, sir.

Mr. Parker: In general, the companies do advertising research with adult smokers, as I believe all three have pointed out. They are very concerned about market share because of the inordinate economic rewards or penalties that go with it. The simplest and fastest way to explain why companies advertise in markets is to look at the two companies that are publicly owned or have publicly traded shares and whose financial results are reported publicly. The largest company has about two-thirds of the total market, or about 65 per cent. The next largest company has roughly 20 per cent. The total revenues — not including sales or tobacco taxes — of the larger company are five times those of the smaller company. Their profits are 11 times higher. The reason for that is the economics of market share. They pay very close attention to who is getting what market share. They also report it to government by brand and by month. However, I am not aware of any studies on sponsorship.

Mr. Potter: I believe one good answer to your question is the test tube of Canada. In Canada, there was a good deal of advertising permitted during several decades. During those decades, right until the end of the 1980s, the percentage of Canadians who smoked declined rather consistently and dramatically in the face of that advertising. That decline stopped when the TPCA ad ban came into effect. I think that perhaps answers your question.

Senator Milne: Are you saying that advertising has had no effect whatsoever on the fact that more women are smoking now?

Mr. Potter: I think everyone in this room would agree that the factors which have changed a variety of behaviours in Canadian women are numerous, deep, profound and go a lot further than whether advertising is available to them.

Mr. Irving: Senator, that increase took place at the time when advertising was prohibited. The little blip up started at the time when product advertising was banned.

M. Parker: sénateur, quand vous avez commencé à poser ces questions, vous m'avez demandé si j'étais au courant d'études effectuées sur la commandite.

Le sénateur Milne: Oui.

M. Parker: Pour nous, la commandite et la publicité des commandites relèvent d'une toute autre catégorie que la publicité relative aux produits. Parliez-vous de publicité en général, sans égard à cette distinction?

Le sénateur Milne: Non. Je vous interrogeais particulièrement au sujet de la commandite. Je pose la même question à tous les autres témoins.

M. Parker: Je souhaitais simplement m'assurer que je ne vous avais pas induite en erreur, par inadvertance.

Le sénateur Milne: Donnez-moi une réponse d'ordre général, monsieur.

M. Parker: En règle générale, les fabricants de produits du tabac font de la recherche en matière de publicité auprès de fumeurs adultes, comme nous vous l'avons tous les trois souligné. La part du marché les préoccupe beaucoup en raison des avantages ou du coût économique qui l'accompagnent. La façon la plus simple et la plus rapide d'expliquer les raisons pour lesquelles les fabricants de produits du tabac font de la publicité est d'examiner le cas de deux fabricants à capitaux publics ou dont les actions sont cotées à la bourse et dont les résultats financiers sont rendus publics. Le plus important fabricant détient les deux tiers environ du marché, soit environ 65 p. 100. Le deuxième en détient 20 p. 100 à peu près. Les recettes totales — taxes de vente ou taxes spéciales sur le tabac exclues — du premier fabricant sont cinq fois plus élevées que celles du second. Ses profits sont 11 fois plus élevés. Le phénomène s'explique par la rentabilité de la part de marché. Ils suivent de très près les parts de marché détenues par chacun. Ils présentent également au gouvernement un rapport dont les données sont ventilées par marque et par mois. Toutefois, que je sache, il n'existe pas d'étude sur la commandite.

M. Potter: Une bonne réponse à votre question est, selon moi, le creuset qu'a représenté le Canada. Pendant plusieurs décennies, jusqu'à la fin des années 80 en fait, la publicité était permise. Durant cette période, le pourcentage de fumeurs canadiens a reculé de façon plutôt draconienne et constante. Le recul a cessé lorsqu'est entrée en vigueur l'interdiction de publicité en vertu de la Loi réglementant les produits du tabac. Cela répond peut-être à votre question.

Le sénateur Milne: Êtes-vous en train de dire que la publicité n'a eu absolument aucune influence sur le fait que plus de femmes fument maintenant?

M. Potter: Tous conviendront avec moi, je crois, que les facteurs qui ont contribué à modifier le comportement des femmes canadiennes sont nombreux, qu'ils ont des racines profondes et vont beaucoup plus loin que la publicité.

M. Irving: Sénateur, cette augmentation du nombre de fumeuses s'est manifestée alors que la publicité était interdite. Le bond a commencé durant la période où la publicité des produits était interdite.

Senator Milne: Generally, I sit here quietly and mildly, but I was rather offended by Mr. Parker's gratuitous remarks about advertising women's brassieres. Why not use men's jock straps as an example?

Mr. Potter: I also was offended, senator, and would rather he had said "men's underwear", but the conclusion to draw is the same because none of us buy men's underwear simply because it is advertised.

Mr. Irving: I think what Mr. Parker was trying to say in a more general sense — and all the theorists in advertising would agree with this, whether they are fond of tobacco companies or not — is that it is very difficult to get people interested in an ad to begin with.

Senator Milne: Tell that to Calvin Klein.

Mr. Irving: If people are not interested in the product, they hardly even notice ads. If it is something they are not interested in, they do not buy. People do not look at cat food ads if they do not own a cat. That is what Mr. Parker was saying. Perhaps under the circumstances he would have been wiser to stick to cats, but the principle is correct.

Senator Milne: Gentlemen, what is your opinion of the recent statement issued by Liggett in the United States?

Mr. Parker: Senator, I have seen more news reports than I have direct company material. They made a partial settlement of a legal case. In the course of doing that, they made two statements, one about marketing their products to children and the other about their opinion of the addictive properties of tobacco. That company is not connected to the Canadian industry. Those cases do not involve the Canadian industry. As Mr. Irving pointed out, people who are far more expert at the topic than the owner of Liggett disagree, not just slightly but sharply, on both of those questions.

That is all I have to say about the U.S. question.

Senator Milne: We will agree to disagree on that one.

How large an educational campaign about sales to minors does the industry fund each year?

Mr. Parker: The total figures this year would run in the neighbourhood of \$800,000. We have been doing it for seven or eight years. The amounts depend on whether the program is being redesigned or simply sustained, but the total figure is well into the millions over a period of time. The law changed part way through that period. The legal age of smoking was increased, in some cases to 18 and in others to 19. The current program, though, is about \$800,000.

Senator Milne: Does that seem fair to you when it is estimated that up to \$17 million per year profit from illegal sales to underage youth is made by the tobacco industry?

Le sénateur Milne: J'entends habituellement les témoignages avec calme. Cependant, je trouve les remarques gratuites faites par M. Parker concernant la publicité relative aux soutiens-gorges plutôt offensantes. Pourquoi ne pas prendre comme exemple les slips suspensoirs des hommes?

M. Potter: Moi aussi, sénateur, je me suis senti offensé et j'aurais préféré qu'il ait parlé de sous-vêtements d'hommes. Par contre, la conclusion est la même parce que personne d'entre nous n'achète des sous-vêtements simplement parce qu'il a vu de la publicité à leur sujet.

M. Irving: Je crois que ce qu'essayait de dire M. Parker, en un sens plus général — et tous les théoriciens de la publicité seraient d'accord, qu'ils soient pour ou contre les fabricants de produits du tabac —, c'est qu'il est très difficile d'accrocher les gens avec de la publicité, au départ.

Le sénateur Milne: Vous l'expliquerez à Calvin Klein.

M. Irving: Quand un produit ne nous intéresse pas, on remarque à peine les annonces. On ne l'achète pas. On ne porte pas attention aux annonces de nourriture pour les chats si on n'a pas de chat. C'est ce que M. Parker disait. Dans les circonstances, il aurait peut-être été plus sage de s'en tenir à des chats, mais le fond de sa pensée était bon.

Le sénateur Milne: Messieurs, quelle est votre opinion de la déclaration faite récemment par Liggett, aux États-Unis.

M. Parker: Sénateur, j'ai vu plus de reportages que je n'ai lu de communiqués émanant des dirigeants de la société. Ils ont fait un règlement partiel. Dans le cadre de ce processus, ils ont émis deux communiqués, l'un au sujet de la vente de leurs produits à des enfants et l'autre concernant leurs vues au sujet de la dépendance créée par le tabac. Ce fabricant de produits du tabac est sans rapport avec l'industrie canadienne. Ces procès ne mettent pas en jeu des membres de l'industrie canadienne. Comme l'a souligné M. Irving, des personnes qui connaissent beaucoup mieux le sujet que le propriétaire de Liggett sont d'un tout autre avis.

C'est tout ce que j'ai à dire à ce sujet.

Le sénateur Milne: Entendons-nous sur le fait que nos vues ne concordent pas à ce sujet.

Combien de fonds l'industrie verse-t-elle chaque année à une campagne d'information au sujet de la vente à des mineurs?

M. Parker: Cette année, elle contribue en tout à peu près 800 000 \$. Elle le fait depuis sept ou huit ans. Les montants varient selon que le programme change ou est simplement maintenu, mais le total se calcule en termes de millions de dollars répartis sur plusieurs années. La loi a été modifiée durant cette période. L'âge légal de fumer a été majoré, passant à 18 et, parfois, à 19 ans. Le programme actuel, cependant, est d'environ 800 000 \$.

Le sénateur Milne: Cela vous semble-t-il juste alors qu'on estime que le profit réalisé au moyen de ventes illégales à des jeunes par l'industrie du tabac peut atteindre 17 millions de dollars par année?

Mr. Parker: We do not sell to any consumer, senator. I do not know where that estimate could come from. The industry sells almost entirely to wholesalers. In some cases, large retail organizations are their own wholesalers. Retailers buy from wholesalers and they sell to end users.

Are there young people illegally buying tobacco? Of course there are, and we think it should be stopped. We think retailers are in the best position to stop it by knowing what the law is and by being given material that will help them teach their staff how to say no and not annoy or lose a customer when the customer does not have ID and looks to be under age. We have samples of that kind of material which I would be happy to leave with you.

Senator Milne: Seventeen million dollars in illegal sales at retail stores is a fair chunk.

Mr. Parker: If there were any substance to the accusation, I could deal with it. However, we do not sell to minors; we do not sell to adults. We sell through wholesalers. The final sale is not executed by the tobacco company.

Senator Nolin: To make it very clear, you are gaining from illegal sales by someone else to minors. That is what you mean. But the product is not illegal. It is not criminal to produce and market cigarettes.

I am interested in the almost \$1 million program you spoke of to teach retailers how to deal with minors who are asking for cigarettes.

You offered some material.

Mr. Parker: This is a sample of the kit that retailers request.

Senator Nolin: You have done that proactively, without any legal obligation to do it. Have you done it on your own?

Mr. Parker: It is done through a coalition which we fund. The members of the coalition — and it is a large one — include the Retail Council of Canada, the Canadian Federation of Independent Grocers, the Ontario Convenience Store Association and retail unions.

Senator Nolin: Is the government part of that?

Mr. Parker: No.

Senator Nolin: Have you asked them to be part of it?

Mr. Parker: Yes, we did.

Senator Nolin: They refused?

Mr. Parker: They did. We asked government to endorse the program. They agreed to review the material informally, but

M. Parker: Nous ne vendons pas à n'importe qui, sénateur. J'ignore d'où pourrait venir une telle évaluation. L'industrie vend son produit presque uniquement à des grossistes. Parfois, d'importantes organisations de ventes au détail font elles-mêmes la vente en gros. Les détaillants achètent des grossistes et ils revendent aux consommateurs.

Y a-t-il des jeunes qui achètent illégalement du tabac? Naturellement, et nous estimons qu'il faudrait que cela cesse. À notre avis, les détaillants sont ceux qui sont les mieux placés pour y mettre fin. Il faut les informer des dispositions de la loi et leur donner de la documentation qui les aideront à former leur personnel sur la façon de refuser de vendre le produit sans indisposer ou perdre le client, lorsqu'il n'a pas de pièces d'identité et qu'il semble ne pas avoir l'âge. Nous avons ici des modèles de ce genre de documentation que je serai heureux de vous laisser.

Le sénateur Milne: Admettez tout de même que les 17 millions de dollars tirés de ventes illégales faites par les détaillants représentent une somme rondelette.

M. Parker: Si l'accusation était fondée, je pourrais y donner suite. Toutefois, nous ne vendons pas de produits du tabac à des mineurs. Nous n'en vendons même pas à des adultes. Nous passons par des grossistes. Ce ne sont pas les fabricants de produits du tabac qui vendent le produit aux consommateurs.

Le sénateur Nolin: Mettons les points sur les i et les barres sur les t. Vous profitez de ventes illégales faites par d'autres à des mineurs. C'est bien ce que vous voulez dire. Cependant, le produit n'est pas illégal. Ce n'est pas un crime de fabriquer et de mettre en marché des cigarettes.

Je m'intéresse au programme de presque 1 million de dollars dont vous avez parlé en vue d'informer les détaillants sur la façon de réagir à des mineurs qui veulent acheter des cigarettes.

Le sénateur Nolin: Vous avez offert de nous laisser de la documentation.

M. Parker: Voici un modèle de la trousse que nous demandent les détaillants.

Le sénateur Nolin: Vous avez pris vous-même l'initiative de faire cela, sans y être obligé légalement. Est-ce bien cela?

M. Parker: La documentation est produite par une coalition que nous finançons. Les membres de la coalition — et ils sont nombreux — comprennent le Conseil canadien du commerce de détail, la Fédération canadienne des épiciers indépendants, la Ontario Convenience Store Association et des syndicats représentant des commerces de détail.

Le sénateur Nolin: Le gouvernement en fait-il partie?

M. Parker: Non.

Le sénateur Nolin: L'avez-vous invité à en faire partie?

M. Parker: Oui, nous l'avons fait.

Le sénateur Nolin: Il a refusé?

M. Parker: Il a effectivement rejeté notre offre. Nous lui avons demandé d'avaliser notre programme. Il a accepté d'examiner la

would not endorse it. We do not know why. I could only speculate on the reason for that.

I can tell you that it has been very enthusiastically received; more so than many of its predecessor programs. We have distributed 70,000 kits. Some of the larger retailers have more than one. This year's program cost, including administration, advertising, production and distribution of the kits, is closer to \$1.5 million. My earlier figure was inaccurate and I apologize for that.

Extensive research was done with retailers and their staff before the kit was put together. If someone who looks like he or she might be 17 or 18 asks for cigarettes, it sounds simple for the clerk to say, "I will not sell to you unless you show me ID", but if the clerk happens to be 16 years old, which can be the case, it is not necessarily the easiest thing in the world to do. Customers can be abusive. This material explains how they can firmly refuse the sale. In fact, store owners are urged to make it a firing offence, once the training has been received, to sell without asking for ID. This has been well received.

There is increasing evidence of 100 per cent compliance by stores that are using this kit. Is it a fail safe? Does it mean that any store that uses this will never make a mistake and sell tobacco to a minor? No. It would be inhuman to expect that. Staffs change and they forget what they were trained, and so on. The point is: It is against the law. We do not think youth should smoke and neither do any of the people participating in this. It is one part of a larger answer.

The larger answer involves the point that you raised and what the other senator might have been referring to; namely, working directly with youth to explain why they should not smoke. We are more than willing to discuss that, but there is an obvious problem. Our companies make the product.

The first question I as a marketing person would ask is: Are we the most credible people to tell young people not to buy the product?

Senator Nolin: At least you are doing it.

Senator Lewis: In answer to a question by Senator Milne, you each stated that you had no knowledge of certain surveys that she asked about. I noticed that you then referred to your clients. I see from the list of witnesses that each of you are legal counsel, not officials of the companies. Did you make inquiries to see whether there were any of these surveys done to which Senator Milne referred?

documentation de manière officielle, mais il a refusé de l'avaliser. Nous en ignorons la raison. Je ne puis que faire des conjectures à cet égard.

Je puis par contre vous dire que la documentation a été très bien accueillie, mieux que bon nombre des programmes qui l'ont précédée. Nous avons distribué 70 000 trousse. Certains des plus importants détaillants en ont reçu plus d'une. Cette année, le coût du programme, y compris les frais d'administration, de publicité, de production et de distribution des trousse, atteint presque 1,5 million de dollars. Le premier montant que je vous ai donné était inexact, et je m'en excuse.

Avant de produire la trousse, nous avons effectué beaucoup d'études, de concert avec des détaillants et leurs employés. Lorsqu'un client qui a l'air d'avoir 17 ou 18 ans peut-être demande des cigarettes, vous croyez peut-être qu'il est facile à la personne derrière le comptoir de refuser de lui en vendre à moins qu'il ne puisse prouver qu'il a l'âge légal. Toutefois, s'il se trouve que l'employé a 16 ans, comme cela peut arriver, ce n'est pas forcément la chose la plus facile à faire. Le client peut l'injurier. La documentation explique comment refuser fermement de vendre le produit. En fait, nous encourageons les propriétaires de commerce à licencier l'employé qui a vendu des produits du tabac sans exiger de pièce d'identité, une fois qu'il a reçu la formation. Cette idée a été fort bien reçue.

De plus en plus, les faits montrent que les magasins qui utilisent cette trousse refusent tous de vendre à des mineurs. Le système est-il sans faille? Cela veut-il dire que le magasin qui utilise la trousse ne commettra jamais d'erreur et ne vendra jamais de tabac à un mineur? Non. On ne peut pas raisonnablement s'attendre à pareil résultat. Les employés changent, ils oublient la formation reçue, et ainsi de suite. Il n'en demeure pas moins que c'est illégal. Nous ne croyons pas, pas plus que ceux qui participent à ce programme, que les jeunes devraient fumer. C'est une partie de la solution.

La véritable solution se trouve dans le point que vous avez soulevé et auquel l'autre sénateur faisait peut-être allusion, soit d'expliquer directement aux jeunes pourquoi ils ne devraient pas fumer. Nous sommes tout à fait disposés à en discuter, mais il y a manifestement un problème. Ce sont nos sociétés qui fabriquent le produit.

La première question que je me poserais en tant que responsable de la mise en marché serait: «Sommes-nous les plus crédibles interlocuteurs pour dire aux jeunes de ne pas acheter le produit?»

Le sénateur Nolin: Au moins, vous vous posez la question.

Le sénateur Lewis: En réponse à une question posée par le sénateur Milne, vous avez tous dit que vous ignoriez l'existence des études au sujet desquelles elle vous interrogeait. J'ai remarqué que vous aviez alors parlé de vos clients. Je vois, d'après la liste des témoins, que vous êtes tous des conseillers juridiques, non pas des dirigeants de ces sociétés. Vous êtes-vous informés pour savoir si des études du genre mentionné par le sénateur Milne avaient été effectuées?

Mr. Potter: You are right, the lawyers here are the outside lawyers of the three companies. My client thought, this being the Legal and Constitutional Affairs Committee of the Senate, that the way to be helpful to you was to send someone who could speak about legal and constitutional matters. That is why I am here. We had no forewarning of the question which has come from Senator Milne. I did not prepare for it, but I have given an answer on the basis of what I have seen, and I have seen a lot. I can go back and see if there is another answer or a more complete answer.

However, I do want to be clear, Senator Lewis. Surveys are one thing. Studies trying to come to grips with the link between a factor, for example sponsorship, and a result, let us say consumption — if there is such a link — is quite different. All companies that sell anything survey their market all the time to try to learn what the market actually is.

All companies do surveys trying to find out what is happening but I am aware of no study of what link there is, if any, between sponsorship and consumption.

Senator Lewis: Does that apply to the other two?

Mr. Irving: I am familiar with a study which was not done by my client. It is referred to in the literature. A major study, which has nothing to do with any of these companies, was published in 1992 by a group of researchers. It addressed why young people take up smoking. They looked at what they called the predictors of smoking in adolescents. They found that adolescent rebelliousness was probably the major indicator. Other indicators were parental smoking and peer influence. In looking at all the literature, they noted that there had been at least one study on the effect of attending events sponsored by tobacco companies, which was found not to be a predictor of smoking; and another study about exposure of advertising, which was found not to be a predictor of smoking. That is one study on each of those subjects which is referred to in the literature. I am familiar with that and can provide you with it, if you should like to see it.

I do not know of any such study done by RJR-Macdonald, and I would be very surprised if they had done one. That kind of scientific research goes on all the time.

I am trying to understand why adolescents start smoking. Why do they start smoking marijuana? Why do they start drinking? Why do they indulge in sex before they are old enough to do so? They do all kinds of things they are not meant to do until they are older. Psychologists look at those issues and try to come up with answers. To that extent, I am familiar with that study, but that is all.

Mr. Parker: I undertake to all members of the committee that when I return to my office today, I will ask each of our member companies to provide me with the answer to the question: Are there any studies done by any of them at any time or by the

M. Potter: Vous avez raison. Aucun d'entre nous ne fait partie des trois sociétés. Par contre, mon client a cru que la façon de vous être le plus utile, en tant que comité du Sénat chargé des affaires juridiques et constitutionnelles, était de vous envoyer comme porte-parole quelqu'un qui s'y connaissait en matière juridique et constitutionnelle. C'est pourquoi je suis ici. Rien ne nous laissait prévoir que le sénateur Milne poserait cette question. Je n'y étais pas préparé. Par contre, je lui ai répondu en fonction de ce que j'ai moi-même constaté, et croyez-moi, j'en ai vu de toutes les couleurs. Je peux toujours me renseigner.

Je tiens cependant à bien me faire comprendre, sénateur Lewis. Les études de marché sont une chose. Les études qui tentent de voir s'il y a un lien entre un facteur, par exemple la commandite, et un résultat, par exemple la consommation — s'il existe un lien — en sont une autre. Tout fabricant qui vend un produit fera constamment des analyses de marché pour essayer de le comprendre.

Tous les fabricants font des études de marché, mais, que je sache, il n'existe pas d'études cherchant à déterminer s'il existe un lien entre la commandite et la consommation.

Le sénateur Lewis: Les deux autres font-ils la même réponse?

M. Irving: Je suis au courant d'une étude qui n'a pas été effectuée par mon client. Elle est mentionnée dans la documentation. En effet, une importante étude, qui est sans rapport avec les trois sociétés, a été rendue publique en 1992 par un groupe de chercheurs. Elle portait sur la raison pour laquelle les jeunes commencent à fumer. On se penchait sur ce que l'on appelait les variables explicatives de la décision de fumer chez les adolescents. On a constaté que le sentiment de rébellion des adolescents était probablement le principal facteur. Parmi les autres, on a noté le fait que les parents fument et l'influence des pairs. Les chercheurs ont souligné qu'au moins une étude avait été effectuée sur l'effet de la présence à des événements commandités par des fabricants de produits du tabac qui, selon eux, ne permettait pas de prédire qu'une personne fumera et qu'une autre étude portait sur l'exposition à la publicité qui, elle non plus, ne permettait pas de prédire qu'une personne se mettra à fumer. La documentation fait donc état d'une étude portant sur chacun de ces sujets. Je les connais et je puis vous les fournir, si vous tenez à les avoir.

Que je sache, RJR-Macdonald n'a jamais effectué pareille étude, et je serais bien étonné d'apprendre qu'il en a effectué une. On est tout le temps en train de faire de telles études.

J'essaie de comprendre la raison pour laquelle des adolescents décident de fumer. Pourquoi se mettent-ils à fumer de la marijuana? Pourquoi commencent-ils à boire de l'alcool? Pourquoi ont-ils des relations sexuelles avant d'avoir la maturité? Les adolescents font toutes sortes de choses qu'ils ne sont pas censés faire à cet âge. Les psychologues examinent ces questions et cherchent les réponses. C'est dans cette mesure que je suis au courant de l'étude, mais c'est tout.

M. Parker: À mon retour au bureau aujourd'hui, je prends l'engagement de demander à chacune des entreprises membres de répondre à la question que voici: l'une d'entre elles ou l'association industrielle a-t-elle déjà effectué une étude du rapport

industry association on any connection between sponsorship, sponsorship advertising and smoking consumption? If there are such studies, we will notify you of their existence. If they are not competitively sensitive, we will provide you with copies. However, I repeat that I know of no such studies.

Senator Lewis: My point goes even further than that. I am wondering whether these witnesses are the right witnesses for us to gain information about the tobacco industry. I can well appreciate their position. As counsel for their clients, there is confidentiality between them and their clients. I am wondering if we can get all the facts we may need.

The Chair: Senator Lewis, we have a number of other witnesses coming before the committee who can give you some of the answers you request.

Senator Jessiman: Mr. Potter, you said that the government failed in the legislation which was passed in 1987-88 and defeated in 1995 in the Supreme Court. You said it failed not only in court but also in the marketplace.

Mr. Parker: Yes.

Senator Jessiman: We were told exactly the opposite, although I have not seen the evidence yet. I asked others about the period of time when that legislation, as broad as it was and which failed the test legally, was still in place. You are telling us that, as far as you are concerned, that legislation did not reduce the amount of smoking.

Mr. Parker: Senator, if you would turn to page 11 of our brief, and look at tab 2, you will find there a chart of a variety of surveys, all done by the Government of Canada between 1986 and 1995. The chart shows the overall prevalence of all Canadians 15 years of age and over who smoke.

Senator Jessiman: Is the percentage on the left-hand side of the chart?

Mr. Parker: That is correct. As you can see, it is essentially a flat line, with the exception of that dip between 1989 and 1991.

On page 12 you will see the percentage of youth aged 15 to 19 over the same period. The little dip that you can see on the overall prevalence in the previous chart is caused by what you are looking at here. Starting in the early part of the 1980s, there was a significant decline in youth smoking until 1990. Up until 1988, there was advertising; however, youth smoking was still declining. Beginning in 1989, a product advertising ban was put in place. Sponsorship was permitted but product advertising and the use of trademarks was banned. Youth prevalence continued to decline for two more years and then it turned around. Over the next four years it increased, while there was a product advertising ban and while taxes were high and rising, back to the levels that it had been in the early 1980s. Why? We do not know why. Similar decreases and increases in youth smoking have been observed in the United States and in other countries.

entre la commandite, la publicité des commandites et la consommation de tabac? Dans l'affirmative, vous en serez avisés et, si l'étude ne renferme pas de renseignements qui pourraient avantager nos concurrents, nous vous en ferons parvenir des exemplaires. Toutefois, je répète que j'ignore l'existence de pareilles études.

Le sénateur Lewis: J'irai encore plus loin. Je me demande si ces témoins sont les bonnes personnes à qui s'adresser pour se renseigner au sujet de l'industrie du tabac. Je suis parfaitement conscient de la position délicate dans laquelle ils se trouvent. En tant que conseillers juridiques de leurs clients, ils sont liés par le secret professionnel. Je me demande s'ils sont en mesure de nous fournir tous les faits dont nous pourrions avoir besoin.

La présidente: Sénateur Lewis, le comité doit entendre plusieurs autres témoins qui pourront vous donner des réponses.

Le sénateur Jessiman: Monsieur Potter, vous avez dit que les mesures prises par le gouvernement avaient été inutiles, tant la loi adoptée en 1987-1988 et invalidée en 1995 par la Cour suprême que les mesures visant le marché.

M. Parker: Oui.

Le sénateur Jessiman: On nous a affirmé exactement le contraire, bien que l'on ne nous en ait pas encore fait la preuve. J'ai posé des questions à d'autres témoins au sujet de la période durant laquelle la loi était en vigueur, quelle que vaste qu'ait été sa portée et en dépit du fait qu'elle a été invalidée. Vous nous dites qu'en ce qui vous concerne, la loi n'a pas réussi à faire baisser la consommation de tabac.

M. Parker: Sénateur, si vous voulez bien vous reporter à la page 12 de notre mémoire, au cahier 2, vous y trouverez un tableau des résultats de diverses études menées par le gouvernement du Canada entre 1986 et 1995. Le tableau fait bien ressortir le pourcentage global de tous les Canadiens de 15 ans et plus qui fument.

Le sénateur Jessiman: Parlez-vous du pourcentage qui figure du côté gauche du tableau?

M. Parker: C'est cela. Comme vous pouvez le voir, la ligne est essentiellement uniforme, à l'exception du creux enregistré entre 1989 et 1991.

À la page 13, vous voyez le pourcentage de jeunes de 15 à 19 ans qui fument durant cette même période. La légère baisse du pourcentage global illustrée sur le tableau précédent est causée par le phénomène que vous voyez ici. Au début des années 80, le nombre de jeunes qui fumaient a nettement reculé jusqu'en 1990. Jusqu'en 1988, la publicité était autorisée; cependant, le tabagisme chez les jeunes était toujours en régression. Puis, au début de 1989, on a interdit la publicité des produits du tabac. La commandite était toujours permise, mais la publicité et l'utilisation de marques déposées étaient interdites. Le nombre de jeunes qui fumaient a continué de reculer pendant deux années, après quoi il a repris sa croissance. Durant les quatre années suivantes, il y a eu une croissance, tout cela pendant qu'était interdite la publicité des produits et qu'on augmentait sans cesse les taxes sur les cigarettes. La consommation a retrouvé son niveau du début des années 80. Pourquoi? Nous l'ignorons. On a

The point is simply that if you look at this on its surface, you cannot find a connection between these changes; that is, the advertising ban, the increased taxes, the larger messages on packages, consumption bans, anti-advertising campaigns or any of a range of other tobacco control measures.

Back on page 11 again, you will see it is 10 years of flat line. Could it change tomorrow without anything else changing? Yes, it could. However, it has not changed in the last 10 years, which is the reason for this statement.

Senator Jessiman: All of you are in a difficult position in that you are lawyers acting on behalf of tobacco producers. You say that you do not think people under 19, which is the age referred to in the bill, should smoke. However, Mr. Potter, you also said that 30 per cent of smokers are under the age of 19. That is the figure I wrote down. Is that correct?

Mr. Parker: No, sir. I may have misspoken. I said that between 75 per cent and 80 per cent of adolescents experiment with tobacco at some time. They do not all become confirmed smokers. I will ask Mr. Irving to add to this in a moment because he has the latest and largest Canadian youth smoking survey in front of him.

Senator Jessiman: Does anyone disagree that tobacco is addictive? Will we get the same answer as you gave before?

Mr. Parker: Senator, as I have stated before, the problem is that we do not have a definition of addiction that we believe, first, is universally accepted and, second, is sensible. There is a definition of addiction in the U.S. Surgeon General's report from several years ago. When it was published, the Canadian government people with equivalent responsibility said the definition was nonsense. The definition they used, which is referred to in the ad that was shown to senators today, certainly says that under that standard tobacco is addictive, as are coffee, chocolate and potato chips.

There are 7 million smokers in Canada, and almost that many former smokers. Some 95 per cent of them quit without any outside assistance. That does not mean it was easy; but they stopped without hypnosis, the patch or whatever. I do not think that telling people they are addicts makes it easier for them to quit. I have talked to experts who say that is a crutch to avoid quitting.

Whether it is addictive or not, defined the way it is, is an opinion and not a matter of fact. That is the position. I hope that is clear enough.

observé des baisses et des augmentations analogues du nombre de jeunes qui fumaient aux États-Unis et ailleurs.

Ce que j'essaie de faire comprendre, c'est qu'à première vue, il ne semble pas y avoir de rapport entre la consommation et les diverses mesures prises, soit l'interdiction de la publicité, l'augmentation des taxes, l'agrandissement des caractères des mises en garde, l'interdiction de la consommation, les campagnes de publicité antitabac et diverses autres mesures de lutte contre le tabagisme.

Revenons au tableau de la page 12. Voyez comment la ligne se maintient pendant 10 ans. Pourrait-elle changer demain, toutes autres choses étant égales par ailleurs? Bien sûr! Cependant, elle n'a pas changé depuis 10 ans. C'est ce qui me porte à faire pareilles affirmations.

Le sénateur Jessiman: Vous êtes tous dans une position délicate, en ce sens que vous êtes des avocats agissant pour le compte de fabricants de produits du tabac. Vous dites qu'à votre avis, les jeunes de moins de 19 ans, soit l'âge prévu dans le projet de loi à l'étude, ne devraient pas fumer. Cependant, monsieur Potter, vous avez aussi dit que 30 p. 100 des fumeurs ont moins de 19 ans. C'est le chiffre que j'ai retenu. Est-ce exact?

M. Parker: Non, monsieur. J'ai peut-être fait un lapsus. J'ai dit qu'entre 75 et 80 p. 100 des gens font l'expérience de la cigarette pour la première fois à l'adolescence. Ils ne deviennent pas tous des fumeurs invétérés. Dans quelques instants, je demanderai à M. Irving de renchérir parce qu'il a devant lui la plus importante et la plus récente étude relative à la consommation de tabac chez les jeunes Canadiens.

Le sénateur Jessiman: L'un d'entre vous nie-t-il que le tabac crée une dépendance? Obtiendrons-nous la même réponse qu'auparavant?

M. Parker: Sénateur, comme je l'ai déjà dit, le problème réside dans le fait qu'il n'existe pas de définition de la dépendance au sujet de laquelle nous soyons tous d'accord et qui soit sensée. Un rapport du chef des services de santé des États-Unis d'il y a plusieurs années donne une définition de la dépendance. Quand il a été publié, son homologue canadien a rejeté la définition comme étant farfelue. La définition qu'utilise le gouvernement du Canada, qui est mentionnée dans l'annonce que nous vous avons montrée, dit certes que, selon ces critères, le tabac crée autant de dépendance que le café, le chocolat et les croustilles.

On compte 7 millions de fumeurs au Canada et presque autant d'ex-fumeurs. Quelque 95 p. 100 d'entre eux ont renoncé à cette habitude sans aide extérieure. Je ne dis pas que ce fut facile pour eux, mais qu'ils ont cessé de fumer sans hypnose, sans timbre ou quoi que ce soit d'autre. Je ne crois pas que de dire aux gens qu'ils ont une dépendance leur rend la tâche plus facile. D'après certains experts auxquels j'ai parlé, cette dépendance leur sert de prétexte pour éviter d'avoir à cesser de fumer.

Que le tabac soit toxicomanogène ou non, selon la définition donnée, est une question d'opinion et non de fait. Telle est notre position qui, je l'espère, est suffisamment claire.

Senator Jessiman: What can we do to help ensure that young people do not start to smoke? If you are correct, I am not sure this legislation will do what we think it will do.

Mr. Irving: Yes. If you read fairly the serious literature on the subject of why kids start to smoke, you will conclude that this kind of legislation will not be helpful. I am not sure that it is not counter-productive.

Kids who are rebellious are the least likely to respond favourably to big brother, big government or anyone else telling them what to do. Most people understand "addictive" to mean that something it is more powerful than they are — they are an addict. That is why science dropped the word "addiction" many years ago. It has moral implications and it gives people the wrong impression that they cannot stop.

Telling people tobacco is addictive is the most damn fool public policy there could be. You are telling people, "It is really difficult to quit." You should not be telling them that. People quit if they want to quit, and they do by the millions.

In the period Mr. Parker was talking about, that is, up to the 1980s, the biggest declines in prevalence were in the youngest age groups. That information is found in the labour force surveys conducted by the Canadian government. The 15- to 19-year-old group, which they measure, showed the biggest declines in prevalence of all groups. The second biggest decline was in the next youngest groups. Kids quit. Sure, kids start smoking, but kids experiment with everything. They are perfectly capable of stopping, and they do stop.

Using a scary word like "addiction", which mean nothing scientifically any way, is not helpful. The chief "addiction witness" against the companies in the TPCA case, who was no fan of the companies, wrote an article which appeared in *Lancet* entitled "Filtering Smokers' Hot Air". He said that when you ask people if they tried to quit smoking, of course they will say "Yes". When you ask if they tried really hard, of course they will say "Yes", because you are looking at them as if to say, "You must be foolish not to". When you ask if they succeeded, if they did not succeed, they say, "No, but I am addicted." It is used as a crutch, an excuse.

In the scientific literature, there are concepts which the American Psychiatric Association uses. In their manual of all forms of psychological or psychiatric difficulties, the word "addiction" never appears. They use the word "dependency" which is a concept on a continuum — some people have a little trouble, some people have more and some have quite a lot. We all know that. That is a much more sensible approach. However, looking at the literature on why kids smoke and what you can do to address the kinds of influences that are being used, would yield some results. It is clear from results around the world that while simply banning advertising may be good politics, is not good public policy because it does not work.

Le sénateur Jessiman: Que pouvons-nous faire pour que les jeunes ne commencent pas à fumer? Si ce que vous dites est juste, je ne suis pas sûr que cette mesure législative donne les résultats escomptés.

M. Irving: Effectivement. Si vous lisez les documents qui expliquent pourquoi les enfants commencent à fumer, vous en arriverez à la conclusion que ce genre de loi ne sera pas utile. Je ne suis pas sûr qu'elle ne va pas à l'encontre du but recherché.

Les enfants, qui sont de nature rebelle, sont les moins portés à écouter ce qu'un grand frère, un gouvernement ou quiconque leur dit de faire. Pour la plupart des gens, le mot «toxicomanogène» désigne quelque chose de plus fort qu'eux-mêmes — ils deviennent toxicomanes. C'est la raison pour laquelle la science n'utilise plus le mot «toxicomanie» depuis de nombreuses années. Ce mot est moralisateur et donne aux gens la fausse impression qu'ils ne peuvent pas cesser de fumer.

Dire aux gens que le tabac est toxicomanogène est la mesure d'intérêt public la plus stupide jamais vue. Leur dire: «Il est très difficile de cesser de fumer» n'est pas la chose à dire. Les gens cessent de fumer s'ils le veulent bien et des millions le font.

Au cours de la période dont parlait M. Parker, c'est-à-dire jusqu'aux années 80, c'est parmi les plus jeunes que la diminution de l'incidence du tabagisme a été la plus importante. Cette information se trouve dans les sondages sur la main-d'oeuvre effectués par le gouvernement du Canada. Le groupe d'âge des 15 à 19 ans est celui où la diminution de l'incidence du tabagisme est la plus importante de tous les groupes. Les groupes des plus jeunes arrivent au deuxième rang. Les enfants cessent de fumer. Bien sûr qu'ils commencent à fumer, mais ils expérimentent tout ce que leur offre la vie. Ils sont parfaitement capables de cesser, et le font.

Utiliser un mot effrayant comme «toxicomanie», qui ne veut rien dire scientifiquement parlant, n'est pas utile. Le principal témoin qui s'est élevé contre les sociétés dans le cas de la LRPT, a fait paraître dans le *Lancet* un article intitulé «Filtering Smokers' Hot Air». Il écrit que les gens auxquels on demande s'ils ont essayé de cesser de fumer vont bien sûr répondre par l'affirmative. Lorsqu'on leur demande s'ils ont vraiment essayé de cesser de fumer, ils vont bien sûr répondre par l'affirmative aussi, car on sous-entend qu'il serait stupide de ne pas le faire. Lorsqu'on leur demande s'ils y sont arrivés et qu'ils disent que non, ils s'expliquent en disant: «Bien sûr que non, puisque je suis toxicomane.» Cela leur sert de béquille, d'excuse.

L'American Psychiatric Association utilise certains concepts. Ainsi, dans son manuel sur toutes les formes de problèmes psychologiques ou psychiatriques, le mot «toxicomanie» n'apparaît jamais. C'est plutôt le mot «dépendance» qui donne une idée de continuum qui est utilisé — certains ont peu de difficulté à cesser, d'autres en ont plus et d'autres encore en ont beaucoup. Ce n'est pas nouveau. C'est une approche beaucoup plus sensée. Toutefois, la documentation qui explique les raisons pour lesquelles les enfants fument et qui indique ce que l'on peut faire pour lutter contre les influences en cause, indique que dans le monde entier, il apparaît clairement que le fait de simplement interdire la publicité est peut-être une bonne politique, mais que ce

Mr. Potter: Senator, in response to your question, I wish to congratulate you on asking exactly the right question. Mr. Irving and I were in court for seven years fighting a statute which was finally declared unconstitutional and an invasion of people's freedoms in a free and democratic society. The government had documents in which it recognized that the TPCA was cosmetic. It had no reasonable prospect of accomplishing a reduction in the incidence of smoking. Therefore, you ask exactly the right question.

Instead of spending all this energy around this table, in the two houses of Parliament and in boardrooms across the nation on something which is largely cosmetic, what should we be doing? That is the right question, senator. We should obviously be promoting programs like the one that Mr. Parker has just explained; Operation ID. It seems rather clear.

Senator Jessiman: Rather than \$1.5 million, something like \$1.5 billion should be spent on that. I do not think \$1.5 million is a big number, although it is if you do not have it.

Mr. Potter: It is a big number. In addition to the money, we need more consultation and teamwork in Canada rather than beginning to study a bill after it is introduced, without the slightest bit of prior consultation. If everyone involved in this industry were discussing what to do to answer your correct question, the efforts would be better spent.

Senator Doyle: Gentlemen, there is another committee in the Senate which is examining an aspect of the smoking habit. I recently sat in on a panel of Ottawa high school students who are very vigorously involved in the business of trying to persuade their younger siblings to stop smoking. They say they start smoking at seven, eight or nine. I asked what attracts them; what brings them into it. They said that parents smoke and peers smoke. Also, it is a pretty glamorous business; all hot shots smoke. They see them in the movies and on television, with great frequency. It is not just Paul Henreid lighting a cigarette for Bette Davis anymore; it is 10 people lighting up at once.

I asked what was the largest factor. They said the cost of cigarettes. When the cost went down after the government caved in, they all went back to smoking. I do not know what you do about that or what you are trying to do about that.

Is there any place in your documents where it tells me how much money is spent promotionally assisting movie companies to present smoking in exciting or pleasant backgrounds? I do not think there is any sequence on TV any more in which less than three people are smoking. It is a fascinating area. Is there something being done that we should know about or that you should know about?

n'est pas une bonne mesure d'intérêt public, car cela ne donne pas les résultats escomptés.

M. Potter: Monsieur le sénateur, je tiens à vous féliciter d'avoir posé la question qu'il fallait. M. Irving et moi-même avons passé sept ans à lutter contre une loi; la cour a finalement déclaré qu'elle était inconstitutionnelle et qu'elle empiétait sur les libertés individuelles dans une société libre démocratique. Dans certains documents, le gouvernement reconnaissait que la LRPT était purement symbolique. Il n'y avait aucune raison de croire qu'elle permettrait une diminution de l'incidence du tabagisme. Par conséquent, vous posez exactement la question qu'il faut.

Au lieu de déployer toutes nos énergies dans ce comité, dans les deux Chambres du Parlement et dans les conseils d'administration du pays à propos d'une mesure purement symbolique, que devrions-nous faire? C'est la question à poser, monsieur le sénateur. Nous devrions de toute évidence promouvoir des programmes comme celui que M. Parker vient juste d'expliquer; l'opération identification. Cela semble assez clair.

Le sénateur Jessiman: Au lieu d'un million et demi, il faudrait y consacrer un milliard et demi de dollars. Je ne crois pas qu'un million et demi de dollars soit une grosse somme, sauf si vous ne l'avez pas.

M. Potter: C'est une grosse somme. Outre l'argent, il faudrait, au Canada, prévoir plus de consultation et de travail d'équipe au lieu de commencer à examiner un projet de loi une fois qu'il est déposé, sans qu'il ait fait l'objet de la moindre consultation préalable. Il vaudrait beaucoup mieux que tous les intervenants de l'industrie parlent des mesures à prendre pour répondre à votre question.

Le sénateur Doyle: Messieurs, un autre comité du Sénat examine un aspect des habitudes de fumer. J'ai récemment siégé au sein d'un groupe d'élèves du secondaire d'Ottawa qui déployaient tous leurs efforts pour essayer de persuader les plus jeunes de cesser de fumer. D'après eux, ils commencent à fumer dès l'âge de sept, huit ou neuf ans. J'ai demandé ce qui les attire, ce qui les amène à fumer. Ils ont répondu que les parents et les amis fument. Par ailleurs, fumer donne un certain prestige, toutes les personnalités fument. Ils les voient fumer très souvent au cinéma et à la télévision. Ce n'est plus l'acteur principal qui allume la cigarette de sa partenaire, mais dix personnages qui fument en même temps.

J'ai demandé quel était le facteur le plus important et ils m'ont répondu que c'était le coût des cigarettes. Lorsque le coût a baissé après que le gouvernement eut cédé, ils ont tous recommencé à fumer. Je ne sais pas ce que vous faites ou essayez de faire à ce sujet.

Est-il indiqué dans vos documents combien d'argent est affecté à la promotion qui permet aux sociétés cinématographiques de présenter la consommation du tabac dans des contextes excitants ou agréables? À mon avis, il y a toujours trois personnes au moins qui fument dans n'importe quelle séquence d'émission télévisée. C'est fascinant. Y a-t-il quelque chose qui est fait à ce sujet que nous devrions ou que vous devriez savoir?

Mr. Parker: There are two or three questions in there. Do the Canadian companies spend any money on what is called product placement in movies or television? The answer is no. That has been a practice with some companies in the United States. As far as I know, it has never been done here. It is formally banned in the industry's voluntary code.

Senator Doyle: You said no money is spent. Do you supply free cigarettes or other product?

Mr. Parker: No, sir. Supply of free cigarettes is illegal under the TPCA.

The second question was what can be done to eliminate or reduce youth smoking. I think much can be done in terms of advertising. Obviously, there is information on the health risks. There are peer activity groups; the kind of things the young people who appeared before that committee participated in. There are advertising campaigns, although I have less faith in their efficacy than Senator Kenny may have.

From a personal perspective, I have been with this industry for five years and it seems to me that much of the energy of anti-tobacco groups — and in fact this is stated in their policies — is focused on attacking tobacco companies and attacking individuals, including yours truly. Senator, no one smokes a tobacco company; no one smokes lobbyists. They smoke cigarettes or other forms of tobacco, and no one ever stopped because they disliked tobacco companies or started because they liked one. There is a whole other set of reasons. Anti-tobacco groups get grants based on the amount of publicity they are able to generate, and attacking tobacco companies is good fun, but it does not affect the smoking decision and has not for a long time.

If we took away some of the hysteria of the campaigns that say, "Do not smoke. Never smoke. Stop it instantly. I will throw you out of the house if I ever find you smoking", we might be able to improve the situation. There are a lot of parents sitting at this table. Is that a way to persuade your teenagers to do what you want them to do, or are there gentler, more persuasive and more effective methods? I think the answer to that is yes.

Senator Doyle: A young friend was bemoaning the fact that he could not stop himself from smoking. He would try and then fall off the wagon. So I said, "This is Christmas week. If you stop for a year, I will give you \$1,000, and we will put you on your own trial." We never mentioned any of your companies. He made it until the following December 15.

Mr. Parker: And then started smoking again?

Senator Doyle: And then started smoking again, which he continues to do to this day. He is a faithful customer.

Mr. Sofer: At tab 4 of our brief we have put forward our suggested changes to the bill, one of which is prohibiting paying any consideration for the appearance of a tobacco product or

M. Parker: Vous posez deux ou trois questions. Est-ce que les sociétés canadiennes dépensent de l'argent pour que leurs produits apparaissent dans des films ou à la télévision? La réponse est non. Certaines sociétés le font aux États-Unis. Autant que je sache, cela ne s'est jamais fait ici. C'est formellement interdit dans le code d'autoréglementation de l'industrie.

Le sénateur Doyle: Vous dites que vous ne dépensez pas d'argent. Distribuez-vous des cigarettes ou d'autres produits gratuitement?

M. Parker: Non. Il est illégal de distribuer des cigarettes gratuitement en vertu de la LRPT.

La deuxième question porte sur ce que l'on peut faire pour éliminer ou diminuer la consommation du tabac chez les jeunes. Je crois que l'on peut faire beaucoup dans le domaine de la publicité. Évidemment, des renseignements sont donnés au sujet des risques pour la santé. Il y a aussi des groupes de jeunes qui participent à des activités; ainsi, des jeunes ont comparu devant votre comité. Il y a des campagnes publicitaires, bien que je sois moins convaincu de leur efficacité que le sénateur Kenny.

Je travaille pour l'industrie depuis cinq ans et il me semble que les groupes antitabac s'efforcent essentiellement — et c'est d'ailleurs indiqué dans leurs politiques — d'attaquer les sociétés de tabac et les particuliers, dont moi. Monsieur le sénateur, personne ne fume pour faire plaisir à une société de tabac ou aux lobbyists. Les gens qui fument des cigarettes ou d'autres produits du tabac n'ont jamais arrêté de fumer sous prétexte qu'ils n'aimaient pas une société de tabac; par ailleurs, ils n'ont jamais commencé sous prétexte qu'ils aimaient une société de tabac. Les raisons sont bien différentes. Les groupes antitabac obtiennent des subventions en fonction de la publicité qu'ils sont en mesure de produire; attaquer les sociétés de tabac est peut-être amusant, mais cela ne modifie en rien la décision de fumer.

Nous pourrions peut-être améliorer la situation en atténuant le message hystérique de certaines campagnes qui disent: «Ne fume pas, ne fume jamais, arrête tout de suite, je vais te renvoyer de la maison si jamais je te surprends en train de fumer». Beaucoup de parents sont ici présents. Est-ce là une façon de convaincre vos adolescents ou existe-t-il des méthodes plus douces, plus persuasives et plus efficaces? Je crois que l'on peut répondre «oui» à cette question.

Le sénateur Doyle: Un jeune que je connais se plaignait de ne pas pouvoir cesser de fumer. Il essayait et retombait dans ses mauvaises habitudes. Je lui ai donc dit: «C'est la semaine de Noël, si tu cesses de fumer pendant un an, je te donnerai 1 000 \$; nous allons te mettre à l'épreuve.» Nous n'avons jamais cité le nom des sociétés. Il s'est abstenu de fumer jusqu'au 15 décembre de l'année suivante.

M. Parker: A-t-il recommencé par la suite?

Le sénateur Doyle: Oui, et il continue de fumer. C'est un client fidèle.

M. Sofer: Dans la partie 4 de notre mémoire, nous proposons des changements au projet de loi dont l'un consisterait à interdire la promotion d'un produit du tabac ou d'une marque de tabac dans

brand in any cinema, film, video tape, et cetera. So you can see that we agree with your suggestion.

You asked what is the most effective way of dealing with kids. I do not know the answer, but when the minister appeared before you, in response to a question from Senator Pearson he said that Health Canada's polling and focus groups show that peer pressure is the best way to get young people to stop smoking. Therefore, I think he would agree with those other hearings that are going on as well.

Senator Doyle: You would not be in favour of an immediate price increase of substantial proportion?

Mr. Parker: No, senator. One of the problems with that can be seen from the chart I showed you on page 12. The increase, first by young women and then by young men, from the low in 1990 or 1991 back up to the peak in 1994, happened while taxes were very high and rising. Governments in five provinces sharply reduced cigarette taxes in February of 1994. Since then, you can see what has happened to youth smoking. It is a squiggly line.

Some people tied themselves in knots trying to demonstrate that high-tax provinces have had a bigger decline and low-tax provinces have had an increase, or more people have quit in high-tax provinces and more people have resumed in low-tax provinces, or that they are smoking more. Frankly, the data just does not provide for those conclusions. The data does show that smoking levelled off at the time of the tax decrease. It has not changed significantly. In high-tax provinces or low-tax provinces, for youth, for men, for women, for anyone, it is about the same now as it was two years ago. In fact, it is about the same now as it was 10 years ago. That is not our research; that is from Health Canada and Statistics Canada.

Senator Beaudoin: I should like to go back to the question of illegality. You said, Mr. Irving and Mr. Potter, that, in this case, we have the equivalent of a total ban or total prohibition. In the *Macdonald* case, we were faced with a total and absolute prohibition. So far, the jurists who came before us talked about restriction of freedom of expression, but they did not use the term "equivalent of a total ban".

Does that mean that clauses 20, 22, and 24 are against the Charter, cannot be justified by section 1, and are invalid? Are they severable, or do they ruin the whole bill? Can the act remain valid even if they are invalid?

Mr. Irving: Senator, let me answer you in two ways, because it is a total ban in two senses.

tout cinéma, film, vidéo, et cetera. Vous voyez donc que nous sommes d'accord avec votre proposition.

Vous avez demandé comment régler la question de la consommation du tabac chez les jeunes. Je ne connais pas la réponse, mais lorsque le ministre a comparu devant vous, en réponse à une question posée par le sénateur Pearson, il a dit que d'après le sondage des groupes cibles de Santé Canada, la pression des pairs serait le meilleur moyen de faire cesser les jeunes de fumer. Par conséquent, je pense qu'il serait d'accord avec les autres audiences qui se déroulent actuellement.

Le sénateur Doyle: Vous ne seriez pas en faveur d'une forte et immédiate augmentation du coût des cigarettes?

M. Parker: Non, monsieur le sénateur. L'un des problèmes que cela poserait est illustré par le tableau 1 de la page 12. L'augmentation de la consommation du tabac, tout d'abord chez les jeunes femmes et ensuite chez les jeunes hommes, à partir du minimum de 1990 ou 1991 jusqu'au maximum de 1994, s'est produite alors que les taxes étaient très élevées et augmentaient. Dans cinq provinces, le gouvernement a considérablement diminué les taxes sur les cigarettes en février 1994. Depuis, vous pouvez voir ce qui arrivé en matière de consommation chez les jeunes. Il y a des hauts et des bas.

Certaines personnes bien intentionnées ne ménagent pas leurs efforts pour essayer de prouver que les provinces où la taxe est élevée ont connu une diminution plus importante et que les provinces où la taxe est peu élevée ont connu une augmentation de la consommation, ou encore, que plus de personnes ont cessé de fumer dans les provinces où la taxe est élevée et que plus de personnes ont recommencé à fumer dans les provinces où la taxe est peu élevée ou qu'elles fument davantage. Honnêtement, les données ne mènent pas à de telles conclusions. Elles montrent que la consommation du tabac s'est stabilisée au moment où la taxe a baissé. Elle ne s'est pas modifiée de façon significative. Peu importe que la taxe soit élevée ou non, la consommation du tabac parmi les jeunes, les hommes, les femmes, est la même aujourd'hui qu'il y a deux ans. En fait, elle est à peu près identique aujourd'hui à ce qu'elle était il y a 10 ans. Ce n'est pas notre recherche, c'est celle de Santé Canada et de Statistique Canada.

Le sénateur Beaudoin: J'aimerais revenir à la question de l'illégalité. M. Irving et M. Potter, vous avez dit que, dans ce cas, il s'agit de l'équivalent d'une interdiction totale. Dans l'affaire *Macdonald*, il s'agissait d'une interdiction totale et absolue. Jusqu'à présent, les juristes qui ont comparu devant nous ont parlé d'une restriction de la liberté d'expression, mais ils n'ont pas utilisé l'expression «équivalent d'une interdiction totale».

Cela veut-il dire que les articles 20, 22 et 24 violent la Charte, qu'ils ne peuvent être justifiés par l'article 1 et qu'ils sont donc invalides? Peut-on les disjoindre ou anéantissent-ils tout le projet de loi? La loi peut-elle rester valide même s'ils sont invalides?

M. Irving: Monsieur le sénateur, permettez-moi de répondre de deux façons, car il s'agit d'une interdiction totale dans les deux sens.

The TPCA banned all forms of advertising. It specifically dealt with point-of-sale advertising which was banned at one point in time, with billboard advertising which was banned at another moment, and with media advertising. Everything was included. The Supreme Court said, at the end of the day, that a total ban on advertising was unjustified. We are back with a total ban on billboard advertising and a total ban on any form of point-of-sale advertising. That is not justified by the judgment in *RJR-Macdonald*.

The Supreme Court never talked about the placement of ads. It talked about the effect an advertisement might have and said that brand preference advertising, what they called reminders of package appearance, informational advertising, and advertising about new products was okay. They found that positively, and there is nothing to suggest that they meant to say it is okay except you can ban it everywhere except in a newspaper with an 85 per cent readership or on signs in a bar somewhere. That issue never came up, and it is not dealt with in any of the studies the government has released either. It is a total ban on almost all forms of advertising and, in that, it is contrary to the judgment in *RJR-Macdonald*.

Theoretically, you may use what they call brand advertising and informational advertising only in publications addressed by mail to a named adult or in a publication with 85 per cent adult readership or on signs where kids cannot see them. Even though you theoretically can do something in those areas, you still are committing a crime if it could be construed on reasonable grounds to appeal to young persons, notwithstanding they will never see it, or if it is lifestyle.

It is all very well for the lawyers to say, "I think you could probably take a chance with this ad or that ad," but for people facing two years in prison and a \$300,000 fine, it is a darn difficult decision to make. In that sense, could people really put out an ad which might have some effect as a brand preference ad? No. You could theoretically put out something, and you have to put it in places where it is hardly going to be seen, but you are taking an awful risk. I do not see how the wit of any advertising agency could produce an ad which I would advise a client they were safe in producing. I am not the one going to jail, and I think they would look at me and say that.

Senator Beaudoin: You conclude that it is equivalent to a total ban and, consequently, you say it is against the Charter and cannot be justified under section 1. The previous witness was of the opposite opinion.

What do you conclude from that? Suppose you are right. Does that mean the whole bill is *ultra vires*, or just these sections?

Mr. Irving: Remember, there are other grounds. The ones I mentioned earlier have nothing to do with *RJR-Macdonald* and the judgment of the court. A whole series of sections are unconstitutional on their face, and some of them are also

La LRPT a interdit toute forme de publicité. Elle visait particulièrement la publicité aux points de vente, laquelle a été interdite à un moment donné, l'affichage, qui a été interdit à un autre moment et la publicité-médias. Tout était inclus. La Cour suprême a décrété, au bout du compte, qu'une interdiction totale de la publicité était injustifiée. Nous revoilà confrontés à une interdiction totale de l'affichage et à une interdiction totale de toute forme de publicité aux points de vente, ce qui va à l'encontre de l'arrêt *RJR-Macdonald*.

La Cour suprême n'a jamais parlé des annonces. Elle a parlé de l'impact de la publicité et a laissé entendre que la publicité préférentielle, ce qu'on appelle les rappels d'emballage, la publicité informative et la publicité entourant les nouveaux produits étaient acceptables. Il n'y a rien, dans sa décision, qui donne à penser que vous pouvez interdire la publicité de manière générale, sauf dans les publications dont 85 p. 100 des lecteurs sont des adultes ou sur des affiches placées dans un bar. Cette question n'a jamais été soulevée, et elle n'a jamais été abordée dans aucune des études réalisées par le gouvernement. Cette mesure interdit totalement presque toutes les formes de publicité et va donc à l'encontre de l'arrêt *RJR-Macdonald*.

Théoriquement, la publicité préférentielle et la publicité informative ne sont autorisées que dans les publications qui sont expédiées par le courrier et qui sont adressées à un adulte désigné par son nom, dans les publications dont au moins 85 p. 100 des lecteurs sont des adultes ou sur des affiches placées dans des endroits où les jeunes ne peuvent les voir. Même si, en théorie, ce type de publicité est autorisé, vous commettez quand même une infraction si vous faites de la publicité dont il existe des motifs raisonnables de croire qu'elle pourrait être attrayante pour les jeunes, même s'ils ne la verront jamais, ou de la publicité de style de vie.

Les avocats peuvent très bien dire: «Je pense que vous pouvez probablement utiliser cette annonce-ci ou cette annonce-là»; toutefois, pour les gens qui font face à deux années de prison et à une amende de 300 000 \$, c'est une décision assez difficile à prendre. Dans ce sens, est-ce que les gens peuvent vraiment utiliser une annonce qui pourrait être assimilée à la publicité préférentielle? Non. Vous pouvez théoriquement installer une affiche dans un endroit qui n'est pas bien en vue, mais vous prenez un risque énorme. Je ne vois pas comment une agence de publicité pourrait concevoir une annonce que je conseillerais ensuite à mon client d'utiliser en toute impunité. Ce n'est pas moi qui vais aller en prison. Voilà ce qu'il me répondrait.

Le sénateur Beaudoin: Donc, pour vous, ce projet de loi équivaut à une interdiction totale qui va à l'encontre de la Charte et qui ne peut être justifiée en vertu de l'article premier. Le témoin précédent a dit le contraire.

Quelles sont vos conclusions? Supposons que vous ayez raison. Est-ce que cela veut dire que toutes les dispositions du projet de loi sont inconstitutionnelles, ou seulement celles-ci?

M. Irving: Il ne faut pas oublier qu'il y a d'autres motifs. Ceux que j'ai mentionnés plus tôt n'ont rien à voir avec *RJR-Macdonald* et le jugement de la cour. À première vue, il y a toute une série de dispositions qui sont inconstitutionnelles.

unconstitutional because they impinge on freedom of expression as in the TPCA case. You take all those out.

Professor Schabas was talking about this being regulatory. You remember he said this is a regulatory thing and that they are regulating an industry. However, the courts are unanimous in saying the Parliament of Canada has no jurisdiction to regulate a single industry in Canada. It must justify it as criminal law. When you take out all those criminal provisions, which I believe would be taken out in short order by the courts, you will be left with a statute which says this is what you can put in cigarettes and this is what you cannot, and various other things, and it will be a regulatory institute and *ultra vires* because at that point it will not have a criminal element left in it.

Remember, you must be careful, because the Parliament of Canada has no jurisdiction over advertising. Advertising is a provincial matter. *Irwin Toy* decided that, and there is no doubt about it. The Parliament of Canada has no jurisdiction to regulate specific industries in Canada. That is clear law also. The only way it gets to this kind of legislation is by saying it is health legislation attached to criminal law. If the criminal sanctions are all unconstitutional, then it is no longer criminal and no longer valid.

Mr. Sofer: I appreciate the difficulty this committee has when the first witness says it is valid and the second witness says it is invalid. This is not a question of keeping score. However, Professor Gall said that there are problems in distinguishing a total ban and a ban which is a lifestyle ban, which includes almost everything. He recognized the difficult situation we are in. In response to questioning, Professor Lessard said that she too would have difficulty coming up with a brand preference ad which would not be covered by a lifestyle ban. I think that the preponderance of people are telling you there are difficulties in trying to determine whether it is a true ban or something short of a true ban.

Senator Beaudoin: Whether it is absolute or relative, or whether it is a restriction that could be justified or could not be justified, is at the very heart of the question.

Mr. Potter: Senator, with all due respect for Professor Schabas, I believe he is looking at it from a professor's chair. I encourage you, when you look at these articles, to look at it as if you had an ad in mind. You must ask yourself whether that ad can pass three hurdles. Can you satisfy yourself that no one would be able to construe that ad on reasonable grounds to be appealing to anyone under the age of 19? If you get over that hurdle, can you satisfy yourself that that ad will not evoke an emotion, positive or negative, or an image about a style of life such as one that includes several examples?

The third obstacle is clause 20. Will you be accused of using an ad which is likely to create an erroneous impression in anyone who sees it?

When you get over all three of those obstacles — and I submit you cannot — you cannot safely say to yourself, "I won't be punished for using this ad," but let us say you can. You then have

Certaines le sont parce qu'elles portent atteinte au droit à la liberté d'expression, tout comme dans la LRPT. Il faut donc les éliminer.

M. Schabas a dit qu'il s'agissait d'une loi à caractère réglementaire et que le gouvernement cherche à réglementer une industrie. Or, les tribunaux ont été unanimes à dire que le Parlement du Canada n'a pas la compétence voulue pour réglementer une industrie particulière au Canada. Pour justifier toute intervention en ce sens, il doit invoquer sa compétence en matière de droit criminel. Une fois que vous éliminez toutes ces dispositions pénales, ce que feront sur-le-champ les tribunaux, vous vous retrouvez avec une loi qui dit voici ce que vous pouvez mettre et ne pas mettre dans les cigarettes, ainsi de suite, une loi à caractère réglementaire qui sera déclarée inconstitutionnelle parce que toutes les dispositions pénales auront été supprimées.

Il faut agir avec prudence parce que le Parlement du Canada n'exerce aucune compétence en matière de publicité. Cette responsabilité relève des provinces. C'est ce qui découle du jugement *Irwin Toy*. Le Parlement du Canada n'a pas le pouvoir de réglementer des industries particulières au Canada. La loi est très claire là-dessus. La seule façon dont il peut justifier ce projet de loi, c'est en disant qu'il s'agit d'une loi qui vise à protéger la santé et qui relève donc de sa compétence en matière de droit pénal. Si les dispositions pénales sont toutes jugées inconstitutionnelles, alors le projet de loi sera nul et sans effet.

M. Sofer: Le comité se retrouve dans une position difficile quand le premier témoin dit que le projet de loi est constitutionnel, et que le deuxième témoin affirme le contraire. Le but de cet exercice n'est pas de marquer des points. Toutefois, M. Gall a dit qu'il est difficile de faire une distinction entre l'interdiction totale et l'interdiction de la publicité de style de vie, qui englobe presque tout. Il sait que nous nous trouvons dans une situation difficile. Mme Lessard elle-même a indiqué qu'elle aurait de la difficulté à déterminer quel type de publicité préférentielle ne tomberait pas sous le coup de l'interdiction de la publicité de style de vie. La majorité des gens estiment qu'il est difficile d'établir une distinction entre l'interdiction totale et l'interdiction quasi-totale.

Le sénateur Beaudoin: Qu'elle soit totale ou relative, ou qu'elle soit justifiée ou non, voilà la question qui est au coeur du problème.

M. Potter: Sénateurs, avec tout le respect que je dois à M. Schabas, je crois qu'il analyse la question avec les yeux d'un universitaire. Je vous encourage, quand vous allez examiner ces dispositions, à avoir à l'esprit l'image d'une annonce publicitaire. Vous devez vous demander si l'annonce remplit trois critères. D'abord, est-ce que quelqu'un pourrait avoir des motifs raisonnables de croire que cette publicité pourrait être attrayante pour les jeunes de moins de 19 ans? Ensuite, êtes-vous certain que cette publicité n'évoquera pas une émotion ou une image, positive ou négative, au sujet de certaines façons de vivre?

Le troisième critère est l'article 20. Vous accusera-t-on de faire de la publicité qui est susceptible de créer une fausse impression?

Si vous parvenez à satisfaire ces trois critères — et je ne crois pas que c'est possible —, vous ne pouvez pas dire en toute impunité: «Je ne serai pas pénalisé si j'utilise cette annonce», mais

to look at clause 22(2) and realize there are only three places you can put that ad. It cannot go in any stores, billboards or flyers. It cannot go anywhere except in a publication with a particular kind of readership, in the mail addressed to people by name, or on signs in places from which young people are prohibited by law.

After you get over your three obstacles — and I submit you cannot — you have to ask yourself, “Is it worth it for me to use the ad?” You do not get there either. You must come to the conclusion that this is tantamount to a full-blown prohibition, therefore the Supreme Court has already decided that it is an unsavable violation of the Charter.

However, even if you do not get there, you still have to ask yourself, “Does it go too far? Does this law satisfy the test of minimal impairment?” Once you realize that it cannot be used in any stores or on billboards, whatever the content of the ad, you realize it is overly broad.

Professor Schabas answered the question about the reversal of hundreds of years of British principle, that instead of telling people what they are not allowed to do, this law says you are not allowed to do anything at all, except what Parliament tells you you may do. Does it make a difference? He said it makes no difference; it is just two ways to get to the same result. It is obviously not, because a law drafted like that is, by definition, over broad, since the big package is all that you cannot do, whether the legislator has thought of everything that is in there or not.

Necessarily, promotions or communications or messages in that big package of things, which are prohibited, have nothing to do with anyone's decision whether or not to adopt a behaviour.

Mr. Irving: Mr. Potter has been talking about the restrictions on where you can place these ads. You can place them, subject to all those restrictions, in magazines which have not less than 85 per cent adult readership.

The justification for this is that certain classes of advertisements will affect the smoking decision of young people. Canadian companies can put ads in publications with 85 per cent adult readership, but Americans can put any ad they want in any publication they want. *Sports Illustrated*, for example, does not have 85 per cent adult readership. It is full of all kinds of ads that are prohibited and criminal for Canadians.

If there were any substance to the government's belief that that kind of advertising is doing more than promoting a brand, how could you conceivably allow that to happen?

We hear accusations about cartoon characters being aimed at youth. They are in those magazines. That is still legal in Canada and will continue to be. The justification given in the TPCA case

supposons que vous arriviez à le faire. Vous lisez alors le paragraphe 22(2) et vous vous rendez compte qu'il n'y a que trois endroits où vous pouvez placer cette annonce. Vous ne pouvez pas la diffuser dans les points de vente, sur les panneaux-réclames ou dans les dépliants. Elle peut uniquement figurer dans les publications qui s'adressent à des lecteurs en particulier, qui sont expédiées par courrier et adressées à un adulte désigné par son nom, ou sur des affiches placées dans des endroits dont l'accès est interdit aux jeunes par la loi.

Une fois vos trois critères satisfaits — et encore une fois, j'estime que c'est impossible —, vous devez vous poser la question suivante: «Est-ce que cette annonce vaut la peine d'être utilisée?» La réponse sera non. Vous devez arriver à la conclusion que ce projet de loi équivaut à une interdiction complète, la Cour suprême ayant déjà décidé qu'une telle démarche va à l'encontre de la Charte.

Toutefois, même si la réponse est non, vous devez encore vous demander: «Est-ce qu'il va trop loin? Est-ce que ce projet de loi satisfait le critère de l'atteinte minimale?» Lorsque que vous vous rendez compte que vous ne pouvez pas placer cette annonce, peu importe son contenu, dans un point de vente ou sur un panneau-réclame, vous arrivez à la conclusion que l'interdiction est trop générale.

M. Schabas vous a dit que ce projet de loi va à l'encontre d'un principe de common law séculaire, qu'au lieu de dire aux gens ce qu'ils ne peuvent pas faire, il leur dit qu'ils ne peuvent rien faire, sauf ce qui est autorisé par le Parlement. Est-ce que cela change quelque chose? À son avis, non; ce sont tout simplement deux démarches qui nous permettent d'arriver au même résultat. Je ne suis pas d'accord, parce que ce projet de loi, dans sa forme actuelle, est, par définition, d'une portée trop vaste; il doit être considéré comme un tout, que le législateur ait ou non envisagé toutes les possibilités.

La promotion, les moyens de communication ou les messages qui sont interdits n'ont rien à voir avec la décision d'adopter ou non un certain comportement.

M. Irving: M. Potter vous a parlé des restrictions qui s'appliquent à la publicité. Vous pouvez faire de la publicité, sous réserve de toutes ces restrictions, dans les publications dont au moins 85 p. 100 des lecteurs sont des adultes.

On invoque, comme argument, que certaines formes de publicité incitent les jeunes à fumer. Les entreprises canadiennes peuvent faire de la publicité dans les publications dont au moins 85 p. 100 des lecteurs sont des adultes. Toutefois, les Américains, eux, peuvent en faire dans n'importe quelle publication. *Sports Illustrated*, par exemple, n'est pas une publication dont 85 p. 100 des lecteurs sont des adultes. Elle contient toutes sortes d'annonces qui sont interdites au Canada, sous peine d'amendes.

S'il s'avère que le gouvernement a raison de dire que cette forme de publicité n'a pas uniquement pour but de faire la promotion d'un produit, comment avez-vous pu, en toute connaissance de cause, tolérer une telle chose?

Certains dénoncent le fait qu'on utilise des personnages de bandes dessinées pour faire la promotion de marques auprès des jeunes. Or, cette publicité se retrouve dans ces publications. Elle

was that those brands are not sold in Canada. That may be true, but that is an acknowledgement that the ads only affect brand. If they affected the smoking decision, how could it be justified? Canadian tobacco companies are restricted to magazines with an adult readership and are totally limited in what they can put in the ads. Yet, Americans are allowed to put cartoon characters in any magazine. It cannot be justified.

Mr. Potter: Your last question was on severability. As a matter of logic, if you go through section 22, you realize it just cannot survive this test. You cannot then have the prohibition in clause 19 without the exception of clause 22.

Senator Beaudoin: I do not have any problem with that. I simply asked the question: If you are right, are all those clauses invalid?

Mr. Potter: I believe part 4 is entirely invalid, if that goes.

Senator Beaudoin: Logically, if you are right, yes. However, you say that it is the equivalent of a total ban.

Senator Nolin: Mr. Parker, you have stated a few times that you are supportive of the objectives of the bill. As a committee, we are all supportive of that objective.

Can you explain to us what kind of relationship you have had with the health department in the five years you have been in this job?

Mr. Parker: I wish I could say it was better, senator. I have spent a fair amount of time in Ottawa in a variety of roles in consultation between the private sector and the public sector. The consultations we have had with the department, the provision of information from the department and requests for information from the department have not been what I would have wished.

I cannot say that is entirely the fault of the department or of the industry. There is antipathy and fighting between the two groups. The ultimate purpose of the department, I suppose, to put it bluntly, is to put the industry out of business.

However, as we said at the outset, the industry accepts, because of the health risks associated with this product, that government will try to reduce tobacco consumption. We have no argument with that.

Senator Nolin: Are you ready to help the department to achieve that?

Mr. Parker: Are you speaking of youth smoking or adult smoking?

Senator Nolin: Youth smoking.

Mr. Parker: Absolutely. We have made that offer repeatedly. It has not been accepted.

est toujours considérée comme étant légale au Canada et continuera de l'être, sous prétexte que ces marques ne sont pas vendues au Canada. C'est la raison qui a été invoquée dans l'affaire mettant en cause la LRPT. C'est peut-être vrai, mais cela revient à dire que les annonces publicitaires font uniquement la promotion des marques. Si elles incitent vraiment les jeunes à fumer, comment peut-on alors justifier cette forme de publicité? Les compagnies canadiennes peuvent uniquement faire de la publicité dans les publications dont les lecteurs sont des adultes, et le contenu de leurs annonces est rigoureusement réglementé. Or, les compagnies américaines, elles, peuvent utiliser des personnages de bandes dessinées dans leur publicité, dans n'importe quelle publication. Cela ne se justifie pas.

M. Potter: Votre dernière question portait sur la divisibilité. Logiquement, si vous jetez un coup d'oeil sur l'article 22, vous allez vous rendre compte qu'il ne peut pas être reconnu comme étant constitutionnel. Vous ne pouvez pas dissocier l'interdiction qui est prévue à l'article 19 de celle qui est prévue à l'article 22.

Le sénateur Beaudoin: Ce n'est pas un problème pour moi. Je vous ai tout simplement demandé: si vous avez raison, est-ce que toutes ces autres dispositions sont inconstitutionnelles?

M. Potter: Je pense que toute la partie 4 est inconstitutionnelle.

Le sénateur Beaudoin: Logiquement, si vous avez raison, elle l'est. Toutefois, vous dites que cela équivaut à une interdiction totale.

Le sénateur Nolin: Monsieur Parker, vous avez dit, il y a quelques instants, que vous appuyez l'objectif du projet de loi. Tous les membres du comité appuient cet objectif.

Pouvez-vous dire quel genre de rapports vous avez établis avec le ministère de la Santé pendant les cinq années que vous avez occupé ce poste?

M. Parker: J'aurais aimé pouvoir vous dire qu'ils sont meilleurs, sénateur. J'ai fait beaucoup de consultation, à Ottawa, entre le secteur privé et le secteur public. Les discussions que nous avons eues avec le ministère, les échanges de renseignements, n'ont pas été à la hauteur de mes attentes.

Je ne veux pas attribuer tout le blâme au ministère ou à l'industrie. Les deux groupes ne s'entendent pas. Je suppose que l'objectif ultime du ministère, c'est d'acculer l'industrie à la faillite.

Toutefois, comme nous l'avons dit au début, l'industrie est consciente du fait que le gouvernement va essayer de réduire la consommation de tabac en raison des dangers que présente ce produit pour la santé. Nous n'avons rien à redire à cela.

Le sénateur Nolin: Êtes-vous prêt à aider le ministère à atteindre cet objectif?

M. Parker: Vous parlez de la consommation de tabac chez les jeunes ou chez les adultes?

Le sénateur Nolin: Chez les jeunes.

M. Parker: Absolument. Nous lui avons fait cette offre à maintes reprises. Il ne l'a pas acceptée.

As I said, I have some legitimate questions on how credible we can be, but we do have a fair amount of information on how smokers behave. That may assist government in developing working strategies.

Senator Nolin: Were the offers you made in writing, or in cocktail chit-chat with the minister?

Mr. Parker: We do not have cocktails with the minister, senator. We have met with him once since he was appointed, and that was last February.

The offer has been made verbally and in writing at various times and I will repeat it here for the record, as I have.

Senator Nolin: Mr. Irving, is the study you referred to the Smee report? I want to make sure that we have access to that document, because we will hear witnesses talking about that.

Mr. Irving: The study I was referring to was a literature review by a group of American researchers who looked at all the published literature on why young people take up smoking. I do not have it with me, but we can easily provide it to you.

As I say, it analyzed the literature and came to the conclusions I mentioned earlier. That was not part of the record in the TPCA case, because it was only published in 1992. We can provide you with that.

The Smee report is a British report named for Mr. Smee who was in the health department there. It is repeatedly referred to as supporting ad bans. However, I do not understand why. It did its own mathematical regression analysis.

Senator Nolin: We will hear from Professor Lewis.

Mr. Irving: Dr. Lewis would be very familiar with that, and so am I, but it is not to be forgotten that the Smee report was rejected by the British government.

Mr. Parker: The previous study about the reasons why people start smoking was done by three academics; Conrad, Flay and Hill. We can send copies of it to you.

Senator Nolin: I should like to have copies of that. That goes to the heart of the problem.

You state in your brief that you liaise with other sectors of the tobacco industry in Canada and throughout the world. What relationships do you have with your U.S. counterparts, as well as with France and countries where there is a ban on advertising?

Mr. Parker: We exchange information on a request basis rather than on our initiation, senator. Sometimes we ask other manufacturers' associations for information. The problem with these issues between here and the United States, let alone here and France, the U.K., Australia and so on, is that the political systems vary, the political agendas vary, the legislation is different, the smoking behaviour is different, and the sets of restrictions already in place and those proposed are different. I have been in this job

Comme je l'ai dit, je me pose de sérieuses questions au sujet de notre crédibilité, mais nous avons beaucoup de renseignements sur le comportement des fumeurs. Cela peut aider le gouvernement à mettre au point des stratégies.

Le sénateur Nolin: Est-ce que vos offres étaient faites par écrit, ou de vive voix lors d'un cocktail auquel assistait le ministre?

M. Parker: Sénateur, nous n'avons pas eu de cocktails avec le ministre. Nous l'avons rencontré une fois depuis qu'il a été nommé à ce poste, et c'était en février dernier.

L'offre a été faite de vive voix et par écrit à plusieurs reprises et je tiens à le répéter aux fins du compte rendu.

Le sénateur Nolin: Monsieur Irving, est-ce que l'étude à laquelle vous avez fait allusion est le rapport Smee? Je veux bien m'assurer que nous y avons accès, parce qu'il y a des témoins qui vont nous en parler.

M. Irving: Je faisais allusion à une analyse documentaire préparée par un groupe de chercheurs américains, qui ont examiné toutes les études publiées sur la question pour essayer de déterminer pourquoi les jeunes commencent à fumer. Je ne l'ai pas avec moi, mais nous pouvons vous en fournir une copie.

Ils sont arrivés aux conclusions que j'ai mentionnées plus tôt. Ce document n'a pas été présenté comme élément de preuve dans l'affaire de la LRPT, parce qu'il n'a été publié qu'en 1992. Nous pouvons vous en fournir une copie.

Le rapport Smee, qui est une étude britannique, porte le nom de M. Smee, qui travaillait pour le ministère de la Santé. On le cite souvent comme étant en faveur de l'interdiction de la publicité. Je ne comprends pas pourquoi. Il a fait sa propre analyse de régression.

Le sénateur Nolin: Nous allons entendre ce que M. Lewis a à dire à ce sujet.

M. Irving: M. Lewis connaît très bien cette étude, tout comme moi, mais il ne faut pas oublier que le rapport Smee a été rejeté par le gouvernement britannique.

M. Parker: L'étude précédente, qui portait sur les raisons qui incitent les jeunes à fumer, a été réalisée par trois universitaires: Conrad, Flay et Hill. Nous pouvons vous en faire parvenir des copies.

Le sénateur Nolin: J'aimerais bien en avoir. Elle s'attaque au fond du problème.

Vous dites dans votre mémoire que vous êtes en communication avec d'autres secteurs de l'industrie du tabac au Canada et à l'étranger. Avez-vous consulté des spécialistes aux États-Unis, en France et dans les autres pays où la publicité est interdite?

M. Parker: Nous échangeons des informations sur demande, sénateur. Parfois, nous nous renseignons auprès d'autres associations de fabricants. Le problème entre le Canada et les États-Unis, entre le Canada et la France, le Royaume-Uni, l'Australie, ainsi de suite, c'est que nous avons tous des régimes politiques et des objectifs différents. Nos lois sont différentes, le comportement des fumeurs est différent, et les restrictions qui sont en place et celles qui sont proposées sont différentes. J'occupe ce

for five years and in that time I have spoken to my counterpart in Washington twice — once face-to-face and once by telephone.

Senator Nolin: I am referring to your international counterparts because you are referring to that.

Mr. Parker: Yes.

Senator Nolin: On page 13 of your brief, you talk about Australia, the OECD, Norway and France. I suggest you read about the Norway experience. There is a net increase in youth smoking to 45 per cent since they banned advertising. They have a big problem there.

Mr. Parker: I may have misunderstood you. That information did not come through other manufacturers' associations. The footnotes identify where the studies were done and the source.

Senator Nolin: Despite the highly competitive approach between manufacturers, do you still exchange data, expertise and information that would be beneficial to us in Canada?

Mr. Parker: We did exchange information. A good example is the series of Canadian government studies on prevalence that are outlined in the two charts to which I referred earlier. We have had those studies analyzed and we have made graphs out of them, as we have here. We routinely supply that to national manufacturers' associations that ask for them. We have asked other NMAs in the last few months for what information there is on what happened in France after the sponsorship ban in 1992 or 1993. There is a quotation there and the source of it is French. I do know exactly where that came from. Our librarian could probably tell you. It may have come from the manufacturers' association, but it did not originate there. That is someone else's document.

Senator Lewis: I gather you are manufacturers, not retailers.

Mr. Parker: No.

Senator Lewis: But you do the advertising?

Mr. Parker: Yes.

Senator Lewis: You are the advertisers?

Mr. Parker: We are not the only advertisers, although the manufacturers do the bulk of the advertising.

Senator Lewis: Like any other advertiser, the object of the advertising is to make sales.

Mr. Parker: Yes.

Senator Lewis: I gather from what you said that your object was to promote the brand share of sales or of the market, as you call it.

Mr. Parker: Yes.

Senator Lewis: But it is not a static market, I presume, because, as Senator Kenny has said, 40,000 smokers die a year. That number must be replenished somewhere. I take it that in

poste depuis cinq ans et, au cours de cette période, j'ai communiqué avec mon homologue à Washington à deux reprises — une fois en personne, et une autre fois au téléphone.

Le sénateur Nolin: Je parlais de vos contacts dans les autres pays, puisque vous en parlez dans votre mémoire.

M. Parker: Oui.

Le sénateur Nolin: À la page 15 de votre mémoire, vous parlez de l'Australie, de l'OCDE, de la Norvège et de la France. Je vous encourage à lire l'expérience de la Norvège. La consommation de tabac a augmenté de 45 p. 100 chez les jeunes depuis qu'elle a interdit la publicité des produits du tabac. Elle fait face à un problème énorme.

M. Parker: Je n'ai peut-être pas bien compris votre question. Ces renseignements n'ont pas été fournis par des associations de fabricants. Les notes en bas de page indiquent le pays où les études ont été réalisées, de même que la source.

Le sénateur Nolin: Malgré la vive concurrence qui existe entre les fabricants, est-ce que vous échangez toujours des données, des renseignements qui pourraient être utiles au Canada?

M. Parker: Nous avons échangé des renseignements, comme par exemple les études sur l'incidence qui ont été réalisées par le gouvernement canadien et qui ont servi à établir les deux tableaux que j'ai mentionnés plus tôt. Elles ont fait l'objet d'une analyse. Nous fournissons régulièrement des renseignements aux associations nationales de fabricants qui en font la demande. Nous avons communiqué avec d'autres associations au cours des derniers mois pour obtenir des renseignements sur ce qui s'est passé en France après que ce pays eut interdit la commandite des produits du tabac en 1992-1993. Il y a une citation dans le texte qui est tirée d'une étude française. Je ne sais pas exactement qui en est l'auteur. Notre bibliothécaire pourrait sans doute vous le dire. Elle a peut-être été fournie par l'association des fabricants, mais elle ne vient pas d'eux. Ce document a été préparé par quelqu'un d'autre.

Le sénateur Lewis: Je suppose que vous êtes des fabricants, et non pas des détaillants.

M. Parker: Non.

Le sénateur Lewis: Mais vous vous occupez de la publicité?

M. Parker: Oui.

Le sénateur Lewis: C'est vous qui la faites?

M. Parker: Nous ne sommes les seuls, quoique ce sont les fabricants qui font le gros de la publicité.

Le sénateur Lewis: Comme n'importe quel autre annonceur, son objectif est de vendre son produit.

M. Parker: Oui.

Le sénateur Lewis: Je crois comprendre d'après ce que vous avez dit que vous visiez la part des ventes du produit ou du marché, comme vous l'appellez.

M. Parker: Oui.

Le sénateur Lewis: Il ne s'agit toutefois pas d'un marché statique, je suppose, étant donné, comme l'a dit le sénateur Kenny, que 40 000 fumeurs meurent chaque année. Vous devez

promoting brand sales, you are promoting sales of tobacco generally. You must be aiming at a new market. In other words, you are really trying to promote people to take up smoking.

Mr. Parker: I do not know how I can put this more persuasively.

Senator Lewis: It would be rather incredulous for us to believe otherwise, would it not?

Mr. Parker: No. If that is what we are aiming to do, we have the most incompetent advertising and marketing people of any industry I have ever heard of, because the market has been going downward for 30 years. There has been no increase in the market. It is understandable that one company, or several companies, over a period of time, might have advertising people and brand managers that are less capable than their competition, but it seems kind of incredible that after failing for 30 years to increase the overall size of our market, we would still be trying to do so.

There is a terminological problem with this issue. Is company "A" trying to increase the size of its market? Is Imperial trying to sell more cigarettes than it sold last year? Yes. Are they trying to sell them to non-smokers; to persuade people who do not smoke now to start and start smoking their brands? No. Why? They do not know how to do it.

Do companies that sell gasoline set out to persuade people to drive more? That would be a way of increasing the overall size of the market. I have never seen an ad from any gasoline company that could be interpreted as saying, "Get in your car and drive more." It says, "You will enjoy your driving more; your car will function better; you will get better mileage, or whatever, if you drive with our gasoline." That is what is happening in the tobacco markets.

People do start to smoke every year, senator. There is no argument about that — certainly not from me. Other people quit. The question is whether advertising causes them to make that decision. We see no evidence of that because, in countries where advertising is banned, the same phenomenon goes on. People decide to start smoking totally without the presence of advertising, marketing or promotion.

Senator Lewis: Maybe you are paying too much for your advertising.

Mr. Parker: Well, someone in the business said, about 40 years ago, "Half my advertising budget is wasted. The problem is, I do not know which half."

Senator Lewis: Surely it would be incredulous to believe otherwise; namely, that advertising will not increase the market.

Mr. Parker: It has not. The charts are before you and they are from government surveys.

renouveler votre clientèle. Je crois comprendre qu'en faisant la promotion d'une marque vous faites celle du tabac en général. Vous devez viser un nouveau marché. Autrement dit, vous essayez en fait d'inciter les gens à commencer à fumer.

M. Parker: Je ne sais pas quoi faire pour être plus convaincant

Le sénateur Lewis: Il serait assez incroyable de penser autrement, n'est-ce pas?

M. Parker: Non. Si c'est ce que nous essayons de faire, nous avons alors les agents de publicité et de commercialisation les plus incompetents de n'importe quelle industrie qu'il me soit donné de connaître, étant donné que le marché s'amenuise depuis 30 ans. Le marché n'a pas progressé. Il est compréhensible qu'une ou plusieurs entreprises puisse avoir affaire, pendant une certaine période, à des agents de publicité et des chefs de produit qui soient moins compétents que ceux de leurs concurrents, mais il semble incroyable qu'après avoir essayé sans succès pendant 30 ans d'accroître notre part du marché, nous persisterions encore dans notre tentative.

Un problème de terminologie se pose ici. Est-ce que la compagnie «A» essaie d'accroître sa part du marché? Est-ce qu'Imperial essaie de vendre plus de cigarettes que l'an dernier? Est-ce qu'elles essaient de les vendre à des non-fumeurs et de persuader les gens qui ne fument pas de commencer à fumer sa marque? Non. Pourquoi? Elles ne savent pas comment le faire.

Est-ce que les compagnies d'essence essaient de persuader les gens de conduire davantage? Elle pourrait ainsi accroître leur part du marché. Je n'ai jamais vu une annonce de pétrolière qui aurait pu être interprétée comme suggérant aux gens de conduire davantage. Les compagnies leur disent plutôt que, s'ils font le plein chez elles, la conduite de leur voiture sera plus agréable, leur voiture fonctionnera mieux, leur consommation d'essence s'améliorera ou que sais-je encore. C'est ce qui se passe dans les marchés du tabac.

Tous les ans, des gens joignent le rang des fumeurs. Personne ne le conteste — certainement pas moi. D'autres personnes cessent de fumer. La question est de savoir si la publicité a un rôle à jouer dans cette décision. Nous n'en voyons aucune preuve parce que, dans des pays où la publicité est interdite, le même phénomène se produit. Les gens décident de commencer à fumer malgré l'interdiction de la publicité, de la commercialisation ou de la promotion du tabac.

Le sénateur Lewis: Vous payez peut-être trop cher votre publicité.

M. Parker: Eh bien! Quelqu'un de l'industrie a dit il y a 40 ans: «La moitié du budget que je consacre à la publicité est gaspillée. Le problème est de savoir de quelle moitié il s'agit.»

Le sénateur Lewis: De toute évidence il serait incroyable de notre part de penser autrement, à savoir que la publicité n'élargit pas le marché.

M. Parker: Elle ne l'a pas fait. Vous avez les graphiques sous les yeux; ils sont tirés d'enquêtes qui ont été effectuées par le gouvernement.

Senator Lewis: The market is not fixed at a certain number such that you could just divide it up among yourselves. If that were the case, you could go into a room and fight it out and say that this year Imperial will take so much, and so on.

Mr. Parker: The Competition Act has a few paragraphs on that.

Senator Lewis: There may be another way of doing it such as drawing swords, or something like that.

I presume that advertising includes so-called sponsorships. I do not want to get into that topic, but that would be part of your overall advertising, would it not? Do you have a gross figure for advertising costs for the tobacco industry,

Mr. Parker: The sponsorship figure is approximately \$60 million a year. That covers two categories of spending. One is the amount of money that is given to an event organizer to put on their event. If you are mounting a fireworks festival, for example, and want to be sponsored by my company, you will tell me what you will do in terms of recognizing the sponsorship, signage and promotion. You will use that money for a variety of things, but basically it is seed money to get your event off the ground, to help you sell tickets and make commitments to the artists or to the teams that will compete. In addition to that, the sponsoring company will spend some money on its own advertising of the sponsorship. Both kinds of advertising promote the brand. The total figure for product advertising and sponsorship and sponsorship advertising is between \$70 and \$80 million collectively by all three companies in pursuit of \$220 million in shifting revenues.

Senator Lewis: That would be the total advertising bill?

Mr. Parker: No, the \$220 million is the available new revenue from sales as a result of the advertising. They are spending \$80 million to try to make their share of \$220 million.

Senator Lewis: So \$80 million is the total?

Mr. Parker: Yes.

Senator Lewis: How do you treat that on your books? Do you treat it as advertising, or does any get charged to charity?

Mr. Parker: No. What the companies classify as sponsorship are promotional expenses and are used as a business expense. Each of them have philanthropic or donations budgets; however, those are also business expense items, if I understand the tax law.

Senator Lewis: That would be separate from the promotional, would it not?

Mr. Parker: Yes.

Senator Milne: Are the vast majority of your advertising costs through sponsorships?

Le sénateur Lewis: Le marché n'étant pas fixe, vous ne pouvez tout simplement pas vous limiter à vous le partager. Si c'était le cas, il vous suffirait de vous réunir et de vous bagarrer pour décider de la part d'Imperial pour cette année et ainsi de suite.

M. Parker: La Loi sur la concurrence contient quelques paragraphes à ce sujet.

Le sénateur Lewis: Il y a peut-être une autre façon de procéder, comme déclencher une offensive.

Je suppose que la publicité inclut les prétendues commandites. Je ne veux pas aborder cette question, mais ne s'agirait-il pas d'une composante de votre publicité? Connaissez-vous le montant global que l'industrie du tabac consacre à la publicité?

M. Parker: En ce qui a trait aux commandites, on parle d'environ 60 millions de dollars par année, ce qui englobe deux catégories de dépenses. Il y a, d'une part, le montant d'argent qui est versé à l'organisateur d'une manifestation pour monter son activité. Si vous organisez un festival de feux d'artifice, par exemple, et que vous voulez que ma compagnie vous commandite, vous me direz ce que vous ferez en ce qui a trait à la reconnaissance de la commandite, de l'affichage et de la promotion. Vous utiliserez cet argent pour diverses choses mais, en principe, ces fonds devraient servir à démarrer votre activité, à vous aider à vendre des billets et à prendre des engagements auprès des artistes ou des équipes qui s'affronteront. La société promotrice dépensera en plus de l'argent pour sa propre publicité de commandite. Les deux sortes de publicité font la promotion de la marque. Le montant total en ce qui a trait à la publicité du produit, la commandite et la publicité de commandite se situe entre 70 et 80 millions de dollars pour les trois compagnies qui veulent obtenir leur part des 220 millions de dollars fluctuants que génèrent les ventes.

Le sénateur Lewis: Il s'agirait de la facture totale de publicité?

M. Parker: Non, les 220 millions de dollars seraient les nouvelles recettes attribuables aux ventes engendrées par la publicité. Les compagnies dépensent 80 millions de dollars pour tenter d'obtenir leur part des 220 millions.

Le sénateur Lewis: On parle donc de 80 millions de dollars au total?

M. Parker: Oui.

Le sénateur Lewis: Où inscrivez-vous ces dépenses dans vos livres? Les inscrivez-vous à l'égard de la publicité ou en imputez-vous une partie en dons?

M. Parker: Non. Ce que les compagnies classent comme commandite sont des frais promotionnels qui constituent une dépense d'entreprise. Chaque entreprise dispose de budgets de dons; cependant, il s'agit aussi de frais d'entreprise, si je comprends le droit fiscal.

Le sénateur Lewis: Ce serait différent de la promotion des ventes, n'est-ce pas?

M. Parker: Oui.

Le sénateur Milne: Est-ce que la plupart de vos dépenses de publicité se rapportent à des commandites?

Mr. Parker: Yes. One reason for that is that until a year ago last September advertising of the product was illegal.

Senator Lewis: Before 1989, what would be the total?

Mr. Parker: I can get that information for you, senator. I should not speculate.

Senator Kenny: Mr. Parker, you may not agree, but a study done by the University of Berkeley in 1994 indicated that tax and education combined would have an impact on reducing smoking.

Mr. Parker: In general, I would not disagree with that proposition. As I said earlier, there is a connection between price and consumption, particularly for young people. The problem in Canada was that the price was so high that smuggled cigarettes became ubiquitously available, even to young people. I would not disagree that education and price together have a role to play in this.

Mr. Potter: As a matter of constitutional and Charter law, senator, it is clear also that lawyers who may complain about an attack on freedom of expression cannot complain about the government putting out more information rather than making less information available to people.

Senator Kenny: Mr. Parker, if you do agree that tax and education would have the impact of reducing smoking, why do you state in your brief that no product manager can risk that the same effect would be achieved if no one else advertised? We see here a terrific defence for your rationale for market share; yet we see nothing about what you folks are doing for the 40,000 Canadians who are dying every year. We do not see any program on your part. You talk about \$800,000 that may go to educate retailers. How about spending the same amount as you do on promotion on educating our young people?

Mr. Parker: Senator, governments take in \$6 billion annually from tobacco products. Governments make far more from this product than the manufacturers ever have or ever will. Governments have spent tens of millions of dollars — certainly for the last decade, but going back further than that — aiming at doing precisely what you suggest. They have not managed to move the rate one iota in that period of time.

Are you suggesting that we should jump in and say, "We will persuade young people not to smoke where government has been unable to do it?" As I have said several times this afternoon, we have told government that we are willing to work with it on this problem.

A program to tell kids that they should not smoke, started voluntarily by the industry that is selling cigarettes, would be attacked most vocally by witnesses from whom you will hear later this week — the anti-tobacco people. They have said that the program to tell retailers not to sell to kids was a disguised

M. Parker: Oui. Une des raisons en est que, jusqu'en septembre de l'année dernière, la publicité du produit était illégale.

Le sénateur Lewis: Avant 1989, quel serait le total?

M. Parker: Je peux vous obtenir cette information, sénateur. Je ne devrais pas faire de conjectures.

Le sénateur Kenny: Monsieur Parker, il se peut que vous ne soyez pas d'accord mais, d'après une étude faite en 1994 par l'Université de Berkeley, un impôt, combiné à un programme de sensibilisation, contribuerait à réduire la consommation de tabac.

M. Parker: En général, je ne serais pas en désaccord avec cette proposition. Comme je l'ai déjà dit, il existe un lien entre le prix et la consommation, surtout pour les jeunes. Le problème qui s'est posé au Canada, c'est que le prix était tellement élevé que les cigarettes de contrebande sont devenues très accessibles, même aux jeunes. Je ne serais pas en désaccord avec l'idée que la sensibilisation et le prix ont un rôle à jouer.

M. Potter: En ce qui trait à la loi constitutionnelle et à la Charte, sénateur, il est clair également que les avocats qui peuvent se plaindre d'une attaque à la liberté d'expression ne peuvent protester contre le fait que le gouvernement informe d'avantage plutôt que moins les gens.

Le sénateur Kenny: Monsieur Parker, si vous êtes d'accord sur le fait qu'un impôt, combiné à un programme de sensibilisation du public, contribuerait à faire baisser la consommation de tabac, pourquoi dites-vous dans votre mémoire: «Même si personne d'autre ne faisait de publicité, aucun directeur de produit ne pourrait prendre le risque de ne pas en faire?» Nous voyons ici une incroyable justification de votre raisonnement relatif à la part du marché. Pourtant, nous ne voyons rien en ce qui a trait aux gestes que vous posez à l'égard des 40 000 Canadiens qui meurent annuellement. Nous ne voyons aucun programme de votre part. Vous parlez de 800 000 \$ qui peuvent être consacrés à un programme de sensibilisation des détaillants. Que penseriez-vous de consacrer le même montant à un programme de sensibilisation de nos jeunes?

M. Parker: Sénateur, les produits du tabac rapportent annuellement 6 milliards de dollars au gouvernement. Ce qui est beaucoup plus que les fabricants en ont retiré ou n'en retireront jamais. Les gouvernements ont consacré 10 millions de dollars — à coup sûr au cours de la dernière décennie, mais encore avant cela — à faire précisément ce que vous suggérez. Ils n'ont pas réussi à faire bouger les choses d'un iota.

Laissez-vous entendre que nous devrions entrer dans la danse et proclamer que nous allons persuader les jeunes de cesser de fumer alors que les gouvernements n'y sont pas parvenus? Comme je l'ai dit à plusieurs reprises cet après-midi, nous avons dit au gouvernement que nous sommes disposés à collaborer avec lui pour tenter de régler ce problème.

Un programme qui viserait à convaincre les enfants de ne pas commencer à fumer et qui serait mis de l'avant volontairement par l'industrie du tabac serait attaqué avec véhémence par les témoins que vous entendrez cette semaine — la ligue antitabac. Ces gens ont qualifié de «promotion déguisée» le programme visant à dire

promotion. There are limitations to the amount of nonsense the industry wants to get into with those kinds of critics.

We are serious about wanting to help young people stop smoking. If you can suggest productive ways that we can work with government, I would be happy to hear them.

Senator Kenny: You appear to be serious about playing the game that tobacco companies have played for generations. You bob, you weave, you duck and you bring with you high-priced lawyers and you find ways to con the Canadian public into buying your product. Nobody believes it and nobody accepts it. You are fighting a rear-guard action and you are trying to buy time from this committee and from this government.

Mr. Parker: No, senator.

Senator Kenny: Why do you not have something more productive to help us get young kids off cigarettes than you have shown us here? You say you want to cooperate. You say you think it is a bad thing. Instead, we get the same old flack from the companies. All you are trying to do is buy another couple of years while we have kids and adults dying from cigarettes.

Mr. Parker: We are not the ones who made this a legal product. That is your responsibility. If this produce is made illegal, these companies will be out of business.

Senator Kenny: We understand that. We also understand that if we get into that sort of conundrum we will have the same problem that we had with prohibition. We know that you folks are selling an addictive product. We know that if we ban it we will have the roaring twenties all over again.

Do have you a strategy designed through your promotional activities to set up surrogates to defend you?

Mr. Parker: No.

Senator Kenny: I do not get lobbied by tobacco manufacturers. I get lobbied by the sports and culture groups and all the people who you have got addicted to tobacco money. Why is that?

Mr. Parker: Senator, are you suggesting that Grand Prix racing is a tobacco industry front?

Senator Kenny: Yes, that is exactly what I am suggesting. I am suggesting that you folks sat down and devised a marketing plan that would have a political impact here in Ottawa. You organized a lobby across the country by picking a variety of groups that would, in turn, come and lobby us on your behalf.

Mr. Parker: Senator, they will appear before you. I guess you can ask them the question. I will tell you the answer from our perspective. It is wrong. We did not do that. For 25 years, individual companies have competed with one another to sponsor appropriate community sporting and cultural events. They change sponsors from time to time. Those partnerships are important to the companies. They support the organizations that put on the events. The people who organize the events came to the industry

aux détaillants de ne pas vendre de cigarettes aux enfants. Il y a des limites aux sommettes que l'industrie veut supporter.

Il faut nous prendre au sérieux lorsque nous disons vouloir aider les jeunes à cesser de fumer. Si vous connaissez des moyens efficaces que nous pourrions prendre en ce sens de concert avec le gouvernement, je serais heureux de les entendre.

Le sénateur Kenny: Vous semblez vouloir sérieusement jouer le jeu que les compagnies de tabac jouent depuis des générations. Vous tergiversez, vous vous esquivez, vous arrivez accompagnés d'avocats surpayés et vous trouvez des moyens de duper le public canadien pour qu'il achète votre produit. Personne n'y croit et personne ne l'accepte. Vous menez un combat d'arrière-garde et vous essayez d'obtenir un sursis du comité et du gouvernement.

M. Parker: Non, sénateur.

Le sénateur Kenny: Pourquoi ne nous présentez-vous pas une proposition plus productive que celle-ci pour aider les jeunes à cesser de fumer? Vous dites vouloir coopérer. Vous dites que vous trouvez que c'est une mauvaise chose. Mais les compagnies continuent quand même à nous servir la même rengaine. Vous voulez simplement gagner encore quelques années pendant que des enfants et des adultes meurent à cause de la cigarette.

M. Parker: Ce n'est pas nous qui avons légalisé ce produit. C'est votre responsabilité. Si ce produit devient illégal, ces compagnies devront cesser leurs activités.

Le sénateur Kenny: Nous le savons. Nous savons également que si nous nous lançons dans ce genre d'entreprise, nous aurons le même problème qu'à l'époque de la prohibition. Nous savons que vous vendez un produit accoutumant. Nous savons que si nous l'interdisons, nous recréerons la même situation que dans les Années folles.

Est-ce que vos activités de promotion visent entre autres à charger des représentants de vous défendre?

M. Parker: Non.

Le sénateur Kenny: Je n'ai pas fait l'objet de pressions de la part des fabricants de tabac. Les pressions proviennent de groupes sportifs et culturels, de tous ces gens qui, à cause de vous, dépendent maintenant de l'argent du tabac. Comment expliquez-vous cette situation?

M. Parker: Sénateur, êtes-vous en train d'insinuer que le Grand Prix est une façade pour l'industrie du tabac?

Le sénateur Kenny: Oui, c'est exactement ce que je suis en train d'insinuer. J'insinue que vous avez conçu un plan de commercialisation qui aura des répercussions politiques ici à Ottawa. Vous avez organisé une campagne dans l'ensemble du pays en choisissant tout un éventail de groupes qui viendront à leur tour exercer des pressions auprès de nous en votre nom.

M. Parker: Sénateur, ils comparaitront devant vous. Vous pourrez leur poser la question. En ce qui nous concerne, je vous dis que c'est faux. Nous n'agissons pas ainsi. Pendant 25 ans, des compagnies se sont fait concurrence pour assurer la commandite d'événements culturels et sportifs dans la collectivité. Les commanditaires changent de temps à autre. Ces partenariats sont importants pour les compagnies. Elles appuient les organisations qui mettent sur pied les événements. Lorsque le gouvernement a

when the government produced this bill and said, "We want to fight it because we think this bill will put us out of business." The companies said, "Yes. We will support that." That may be a front organization by your definition, but I just cannot agree.

Senator Kenny: Mr. Parker, what are you and your companies going to do to stop from dying the 40,000 Canadians who die every year? What are you and your companies going to do to stop the \$3 billion a years in direct health costs and the \$10 billion a year in overall costs to Canadians?

Mr. Parker: Senator, these companies make a product that is purchased by 7 million adult Canadians. They will continue to make it and to sell it as long as it is legal. They will continue to obey the law in every aspect, including labelling on the packages and all the new regulations and requirements that will be coming at us if this bill is passed in whatever form. We will continue to advertise the product to the extent that it is legal and permitted. We will continue to promote a ban on sales to minors by informing retailers, as I have described earlier. We will continue to work with any responsible agency that wants to talk about ways of reducing youth smoking.

There are health risks associated with this product. There is a list of diseases as long as your arm, and the risk of contracting them rises as you smoke. Everyone in Canada knows it. Because those risks exist, we think smoking is an adult decision.

If the government or the legislatures of Canada decide to deal with this by a different legislative approach, we will live with that. If they decide to ban the product, we will have to live with that. However, we cannot do anything more than we are doing now, unless you have an additional suggestion for us.

Senator Kenny: And you have no responsibility beyond that to your shareholders' profits.

Mr. Parker: That is not what I said, with respect.

The Chair: I think we have your point, Senator Kenny.

I have some questions I would like to put before you which have to do with several studies I have recently read. I want your opinion on those studies. One is a youth smoking study, with which I am sure you are familiar. It was sponsored by Health Canada, although it was not conducted by Health Canada.

It states the following:

Awareness by Canadian youth of events and activities sponsored or promoted by tobacco corporations is significant. Forty-nine per cent of all youth aged 10-14 and 51 per cent of those aged 15-19 report seeing advertisements for events sponsored by tobacco corporations....

présenté ce projet de loi, les organisateurs d'événements ont fait appel à l'industrie et ont dit: «Nous voulons nous battre contre ce projet de loi parce que nous croyons qu'il nous mènera à la faillite.» Les compagnies ont répondu: «Oui.» Cette organisation est peut-être une façade selon votre définition, mais je ne peux tout simplement pas être d'accord avec vous.

Le sénateur Kenny: Monsieur Parker, qu'est-ce que vous et vos compagnies allez faire pour empêcher que 40 000 Canadiens meurent chaque année? Qu'allez-vous faire pour mettre un terme à des dépenses directes de santé de trois milliards de dollars et à des dépenses générales de 10 milliards de dollars par année pour les Canadiens?

M. Parker: Sénateur, ces compagnies fabriquent un produit acheté par sept millions de Canadiens adultes. Elles continueront à fabriquer et à vendre ce produit tant qu'il sera légal. Elles continueront à respecter la loi à la lettre, y compris l'étiquetage des paquets et l'ensemble des nouveaux règlements et exigences qui nous seront imposés si ce projet de loi est adopté. Nous continuerons à publiciser ce produit dans la mesure où cela sera légal et autorisé. Nous continuerons à promouvoir l'interdiction de vendre aux mineurs en informant les détaillants, comme je l'ai décrit plus tôt. Nous continuerons à travailler avec tout organisme responsable, désireux d'envisager des moyens de réduire le tabagisme chez les jeunes.

Ce produit présente des risques pour la santé. La liste des maladies est interminable et le risque de les contracter augmente si vous fumez. Tout le monde au Canada le sait. Parce que ces risques existent, nous considérons que l'usage du tabac est une décision adulte.

Si le gouvernement ou les assemblées législatives du Canada décident de remédier à ce problème à l'aide d'une mesure législative différente, nous l'accepterons. S'ils décident d'interdire le produit, nous devons nous en accommoder. Cependant, nous ne pouvons pas faire plus que ce que nous faisons à l'heure actuelle à moins que vous ayez d'autres propositions à nous présenter.

Le sénateur Kenny: Et vous n'avez pas de responsabilité au-delà de celle que vous avez envers vos actionnaires?

M. Parker: Sauf votre respect, ce n'est pas ce que j'ai dit.

La présidente: Je pense que nous voyons ce que vous voulez dire, sénateur Kenny.

J'aimerais vous poser quelques questions concernant plusieurs études que j'ai lues récemment. J'aimerais connaître votre opinion sur ces études. L'une porte sur le tabagisme chez les jeunes et je crois que vous la connaissez. Elle a été commandée par Santé Canada mais n'a pas été faite par Santé Canada.

On y lit ce qui suit:

Les jeunes Canadiens sont très conscients des événements et des activités commandités ou publicisés par les sociétés de tabac. Quarante-neuf pour cent de tous les jeunes âgés de 10 à 14 ans et 51 p. 100 des jeunes âgés de 15 à 19 ans ont indiqué avoir vu des annonces pour des événements commandités par des sociétés de tabac...

Eighty-five per cent of smokers and 83 per cent of non-smokers —

— and that is within this target age group —

— agree that these “billboards and signs are a way of advertising particular brands of cigarettes”. Finally, 43 per cent of smokers and 58 per cent of non-smokers agree that these “billboards and signs are a way of encouraging people to smoke”.

Mr. Parker: I read that study. There are two or three things I ought to point out. The first is a point made in many studies on the topic of advertising and sponsorship with regard to youth and adults as a whole. Awareness of advertising is not a decision to act on the advertising. We think there is a distinction between cigarette advertising and advertising for the event by a cigarette company. I guess it does not matter much whether other people do or not. However, that is still not the real issue. Even if 100 per cent said they had seen the event advertised, or they had been to the event, it seems to me that the question is, “Did you smoke as a result of this?” The last line you read was that they believed it encouraged other people to smoke, but it is an unsupported personal opinion in an opinion poll.

It is possible for anyone to have an opinion about anything, and they can have one without evidence. They only say, “I believe that”, and that is fine, as ours is that kind of a country.

We keep coming back to all of the countries in the world that have had advertising bans and sponsorship bans and ask the question which we have asked of Health Canada. They know as well as we do about the countries where those bans exist and have for a long time. The dog that did not bark, in this instance, is the research that Health Canada did not commission. They did not ask anyone to go to those countries and examine what results have actually been achieved during the time those bans were in place.

You see some empirical and short form evidence in our brief from a variety of the countries concerned, but Health Canada was in a position to do full studies on them; to talk to governments. The minister said he met with the minister of health from France and he knew that the races were still run and that the logos were not on cars.

One of your members asked what happened to the smoking rates. The minister said that he would get you the figures. I understand that they have not arrived. We have understand that the smoking rate in France today for youth and adults is identical to what it was the day the ban was introduced, and in the face of that we have this question that you heard about this legislation.

The Chair: Mr. Parker, I would be the first to say that I do not think advertising is the sole reason young people smoke; neither do I think it is the most significant reason people smoke. I think

Quatre-vingt-cinq pour cent des fumeurs et 83 p. 100 des non-fumeurs...

...et il s'agit du groupe d'âge ciblé...

...conviennent que ces panneaux-réclames et ces affiches sont un moyen de publiciser certaines marques de cigarettes. Enfin, 43 p. 100 des fumeurs et 58 p. 100 des non-fumeurs conviennent que ces panneaux-réclames et affiches sont un moyen d'encourager les gens à fumer.

M. Parker: J'ai lu cette étude. J'aimerais signaler deux ou trois choses. Tout d'abord, de nombreuses études sur l'influence de la publicité et de la commandite sur les jeunes et les adultes en général ont fait valoir qu'être conscient de l'existence de la publicité ne signifie pas qu'on se laisse influencer par la publicité. À notre avis, il existe une distinction entre la publicité des cigarettes et la publicité d'un événement par une compagnie de cigarettes. Je suppose qu'il n'est pas vraiment important que cela soit le cas ou non pour d'autres. Cependant, ce n'est pas le véritable problème. Même si la totalité d'entre eux disent avoir vu l'annonce de l'événement ou disent avoir assisté à l'événement même, il me semble que la question à leur poser est la suivante: «Cela vous a-t-il incité à fumer?» D'après la dernière ligne que vous avez lue, l'opinion était que cela encourageait d'autres gens à fumer. Mais c'est une opinion personnelle non fondée, exprimée dans le cadre d'un sondage d'opinion.

N'importe qui peut avoir une opinion sur n'importe quoi, sans qu'elle s'appuie sur des preuves. On se contente de dire: «C'est ce que je crois» et c'est très bien, puisque c'est le genre de pays où nous vivons.

Revenons aux pays où la publicité et la commandite sont interdites et posons la question que nous avons posée à Santé Canada. Ils savent aussi bien que nous, et depuis longtemps, quels sont les pays où ces interdictions existent. C'est le genre d'études que Santé Canada aurait dû commander mais le ministère n'a pas demandé que l'on aille dans ces pays examiner les résultats effectivement obtenus pendant que ces interdictions étaient en vigueur.

Dans notre mémoire, nous présentons certaines preuves empiriques et succinctes provenant des divers pays en question, mais Santé Canada était en mesure de faire des études détaillées sur ces pays et de dialoguer avec les gouvernements. Le ministre a indiqué avoir rencontré le ministre français de la Santé et il savait que les courses automobiles continuaient à avoir lieu et que les voitures ne portaient pas de logos.

L'un de vos collègues a demandé si cela avait influé sur les taux de tabagisme. Le ministre a répondu qu'il vous obtiendrait ces chiffres. Je crois comprendre que vous ne les avez pas encore reçus. Nous croyons savoir que le taux de tabagisme en France aujourd'hui chez les jeunes et les adultes est identique à celui qui existait lors de l'entrée en vigueur de l'interdiction et devant ce résultat, on se pose la question que vous avez entendue à propos du projet de loi.

La présidente: Monsieur Parker, je serais la première à dire que je ne crois pas que la publicité soit l'unique raison qui incite les jeunes à fumer; je ne crois pas non plus que ce soit la

the most significant reason is peer pressure. I think there is no question about that whatsoever.

However, I find it difficult to accept the position that advertising has no influence on persuading young people to smoke. I say that because all the studies I read indicate that if a young person has not started to smoke by the time they are 19 years of age, the chances are they will not smoke. Something is influencing them. I would say that the big "something" is peer pressure but that there are other things as well.

I also have a study conducted by a New York ad agency, Shepardson, Stern and Kaminsky, which was released in December of 1996. About two-thirds of the 300 advertising executives were questioned about the influences. They said they believe that the goal of cigarette advertising is to target teenagers, and 82 per cent of those surveyed think teenagers are getting the smoking message.

Now, if the advertising industry thinks that the goal of advertising is to target teenagers and you people do not believe that, do you not have the wrong advertisers?

Mr. Parker: I do not know that study, senator. I would certainly appreciate seeing a copy of it.

That study seems to be dealing with advertising executives who said they believe that the industry targets teenagers; markets to teenagers. You will hear from a witness who makes a career out of making that accusation about tobacco companies here, and you may find it instructive to compare what he has said to House of Commons committees, or what he may say to you, with what he said under oath in the TPCA case, because I can assure you that the statements are quite different because the evidence is not there to support the contention.

If you say it is a matter of personal opinion, as these advertising executives did, or that they believe the kids are getting the message, I do not have any quarrel with a personal opinion of that kind. I do not agree with it, but I do not quarrel with it. The problem is that the evidence is not there.

Is there a clear pattern between the heaviest expenditure on advertising Joe Camel, as an example, and youth smoking of a particular brand? No. By and large, the brands that youth like the most are the brands that are the most popular across the smoking spectrum at all age levels. Are there exceptions? Yes, there are. There is a brand in Europe called Death. It is a black package with a white skull and cross bones and it is aimed right at kids. That is what the company said. They have a white package with a black skull and cross bones which they call Death Lights.

They aim this at kids precisely for reverse marketing; at a group of adolescents who think Doc Martens are an attractive fashion statement. While the company was in existence, it ran its marketing exactly that way: "Don't smoke. If you smoke now, quit. If you don't smoke now, don't start. This is a terrible product; don't buy it." How do youngsters, rebellious by nature,

principale raison qui incite les gens à fumer. Je crois que la principale raison, c'est l'influence des camarades. Je pense que cela ne fait absolument aucun doute.

J'ai toutefois de la difficulté à accepter l'argument voulant que la publicité n'ait aucune influence sur les jeunes pour ce qui est de les inciter à fumer. Je dis cela parce que selon toutes les études que j'ai lues, si un jeune n'a pas commencé à fumer au moment où il a atteint l'âge de 19 ans, il est fort probable qu'il ne fumera pas. Ils subissent une influence quelconque. Je dirais que c'est surtout l'influence des camarades, mais il y a d'autres facteurs qui entrent en jeu également.

J'ai aussi lu une étude faite par une agence de publicité de New York, Shepardson, Stern et Kaminsky, publiée en décembre 1996, où on a interrogé environ les deux tiers des 300 directeurs de publicité sur les influences. Ils ont indiqué qu'à leur avis, la publicité de la cigarette ciblait les adolescents et 82 p. 100 des personnes sondées estiment que les adolescents ont compris le message transmis à propos de la cigarette.

Donc, si l'industrie de la publicité considère que la publicité cible les adolescents et que de votre côté vous ne le croyez pas, n'avez-vous pas les mauvais annonceurs?

M. Parker: Je ne suis pas au courant de cette étude. J'aimerais beaucoup en avoir une copie.

Cette étude semble axée sur les directeurs de publicité qui considèrent que l'industrie cible les adolescents. Vous entendrez le témoignage de quelqu'un qui se spécialise dans ce genre d'accusations à propos des compagnies de tabac. Vous trouverez peut-être intéressant de comparer ce qu'il a dit aux comités de la Chambre des communes ou ce qu'il pourra vous dire et ce qu'il a déclaré sous serment dans l'affaire concernant la LRTP, car je peux vous assurer que ces déclarations sont tout à fait différentes étant donné qu'il n'existe aucune preuve pour appuyer cette affirmation.

Si vous dites qu'il s'agit d'une question d'opinion personnelle, comme dans le cas des directeurs de publicité, ou qu'ils croient que les jeunes ont compris le message, je n'ai pas d'objection à ce genre d'opinion personnelle. Je ne suis pas d'accord avec ce genre d'opinion, mais je n'ai pas d'objection. Le problème, c'est qu'il n'y a pas de preuves.

Existe-t-il un lien clair entre les énormes dépenses consacrées à la publicité de Joe Camel, par exemple, et le fait que les jeunes fument une marque particulière de cigarettes? Non. Dans l'ensemble, les marques que préfèrent les jeunes sont les marques qui sont les plus populaires chez l'ensemble des fumeurs. Y a-t-il des exceptions? Oui. Il existe une marque de cigarettes en Europe, qui s'appelle Death. Le paquet est noir et porte une tête de mort blanche. La compagnie cible ainsi directement les jeunes, comme elle l'a d'ailleurs déclaré. Elle vend également des Death Lights, dans un paquet blanc, avec une tête de mort noire.

La compagnie cible spécifiquement les jeunes, en particulier les adolescents qui aiment la mode des Doc Martens, en faisant de la promotion à l'envers. Voici la publicité que faisait cette compagnie: «Ne fumez pas. Si vous fumez déjà, cessez. Si vous n'avez jamais fumé, ne commencez pas. C'est un produit terrible; ne l'achetez pas.» Comment des jeunes, rebelles par nature,

react to a package like that? They want to carry one around in their pockets.

Mr. Sofer: Yes, there are studies which make the kind of claim you just read out. However, we had a rather unusual experience. We went through a 70-day trial not long ago in which the government called experts from all over the world to say the very things which that particular study said. We went through the Canadian court system; the only thing that people can do when they wish to challenge legislation. The government had the opportunity to bring all the witnesses it wished.

Yes, there are certainly people who will say, "In my opinion, tobacco advertising is aimed at kids and it drives the market." All of those things were said, but when it came to the legal process in this country, when we were able to look people in the eye and ask them questions, a judge of the Canadian court, who was upheld by the Supreme Court at the end of the day, said, "This amounts to nothing more than speculation; this is only opinions." The government's chief witness said, "I do not even believe him. He has distorted his numbers to get his answers."

The Supreme Court agreed with all of that, except it thought that, as a matter of common sense, lifestyle advertising could be regulated.

Certainly you will find that many people will give that opinion. However, we have not yet arrived at the point in this country where we simply act against Supreme Court rulings in the hope that the next time there will be other witnesses and a different judge. That would be like the referendum in Quebec; continuing on until you get the answer you want. That is not our system. We had a very full inquiry into all of these issues, with that result.

Mr. Potter: The message from the Supreme Court is that even if you do take for granted that some advertising is a factor, however weak, in the overall mix of factors, and even if you do that without any direct evidence, as the Supreme Court did, the question remains: Is it then necessary to do away with it at all or to do away with an envelope so large as the one provided by Bill C-71? That is the question facing your committee; whether Bill C-71 has not again, repeating a mistake which has already been made, gone too far.

The Chair: You were asked earlier if you had done any market research on sponsorships. I should like to know whether you have done any market research on non-smokers. If you have, would you make it available to us?

Mr. Sofer: I can answer that question for RJR-Macdonald. On the record in the TPCA case, no. To conduct an advertising campaign, you must research the people you are targeting. If it is women's products, you talk to women; if it is men's products, you talk to men. It is just common sense. They and the government witnesses had to acknowledge that, having looked at every single

réagirent-ils à un tel paquet de cigarettes? Ils voudront l'avoir dans leurs poches.

M. Sofer: Oui, il existe des études qui présentent le genre d'affirmations que vous venez de lire. Cependant, nous avons eu une expérience plutôt inhabituelle. Il n'y a pas longtemps, nous avons participé à un procès qui a duré 70 jours, au cours duquel le gouvernement a convoqué des experts de partout dans le monde, qui ont dit exactement la même chose que cette étude en particulier. Nous avons eu recours au système juridique canadien, c'est-à-dire l'unique moyen dont disposent ceux qui veulent contester une loi. Le gouvernement a eu l'occasion de convoquer tous les témoins qu'il voulait.

Oui, il ne fait aucun doute que certains diront: «À mon avis, la publicité des produits du tabac est axée sur les jeunes et c'est ce qui donne l'impulsion au marché.» Toutes ces choses ont été dites, mais dans le cadre du système juridique qui existe dans ce pays, lorsque nous avons pu regarder les gens en face et leur poser des questions, un juge de la cour canadienne, dont la décision a été confirmée par la Cour suprême, a déclaré: «Ce sont uniquement des suppositions et des opinions.» Le principal témoin du gouvernement a déclaré: «Je ne le crois même pas. Il a trafiqué les chiffres pour obtenir sa réponse.»

La Cour suprême a admis tout cela mais a considéré que le bon sens dictait que l'on réglemente la publicité de style de vie.

Ce sera sans aucun doute l'opinion de bien des gens. Cependant, dans ce pays, nous n'en sommes pas encore arrivés au point où nous dérogerons aux arrêts de la Cour suprême dans l'espoir que la prochaine fois, les témoins et le juge seront différents. Ce serait comme le référendum au Québec: continuer jusqu'à ce qu'on obtienne la réponse voulue. Ce n'est pas ainsi que nous fonctionnons. Ces questions ont fait l'objet d'une enquête en bonne et due forme, avec le résultat que l'on connaît.

M. Potter: Le message de la Cour suprême, c'est que même si on prend pour acquis que certains types de publicité sont un facteur, aussi faible soit-il, parmi tant d'autres et même si on le fait sans preuve concrète, comme l'a fait la Cour suprême, la question demeure: Est-il alors nécessaire de la supprimer complètement ou d'en supprimer un aspect aussi important, comme le fait le projet de loi C-71? C'est la question à laquelle doit répondre votre comité; à savoir si le projet de loi C-71 n'a pas encore une fois, en répétant une erreur qui a déjà été commise, été trop loin.

La présidente: On vous a demandé plus tôt si vous aviez fait des études de marché sur les commandites. J'aimerais savoir si vous avez fait une étude de marché sur les non-fumeurs. Dans l'affirmative, pourriez-vous la mettre à notre disposition?

M. Sofer: Je peux répondre à cette question en ce qui concerne RJR-Macdonald. En ce qui concerne la LRPT, non. Pour faire une campagne publicitaire, il faut étudier les gens que l'on veut cibler. S'il s'agit de produits pour femmes, on parle aux femmes; s'il s'agit de produits pour hommes, on parle aux hommes. C'est la logique même. Ils ont dû reconnaître, tout comme les témoins du

piece of research for 15 years, they never interviewed anyone who was not 18 years or over and a smoker.

There is one study, about which Professor Pollay never ceases to talk, called the Youth Study. It was not an RJR-Macdonald study; it was a universal study. I have forgotten who did it. It was done to get youth attitudes in general, and anyone who wanted could sign on to that study.

As Professor Pollay will tell you, RJR-Macdonald signed on. He will not tell you, although we can provide you with it, that they wrote a letter to the company saying, "We do not market to anyone under the age of 18. We do want to know about youth attitudes, but we only want to know your results for the 18- to 24-year-old group." I believe the study was looking at the 15- to 24-year-old group. RJR-Macdonald specifically asked for the results on the 18- to 24-year-old segment only.

Professor Pollay will not tell you that, but he will tell you that we signed on to the Youth Study. That is the only one we signed on to and for all the rest we never looked at anyone except 18-year-old smokers.

Usually, they tried to get smokers of Imperial because they were trying to find some way to switch them over. That is the way they would do it.

Mr. Potter: Completeness compels me to say that Imperial gave all its documents to the government experts in that case. There are no marketing studies directed at non-smokers. However, there is a document which some of the anti-tobacco activists present as one that is, and that is a public document. It was filed in that case. It was called the Viking Study. It was an attitudinal survey, the purpose of which was to determine whether Imperial might use its marketing or advertising techniques to give a message which might affect the overall atmosphere in which tobacco was discussed in Canada. It concluded that it could not, so that is the end of that.

Senator Nolin: Mr. Parker, I wish to go back to this program with the coalition of partners directed to retailers. I asked you if you asked the government to be part of that coalition, and the answer was no. Did you make that offer in writing?

Mr. Parker: We wanted to do two things in setting it up. The first was to get any advice that the government had on doing it. We were doing research. Second, we wanted to explore with government whether it would be useful in what they were doing with retailers to have them recommend this to retailers. What does "endorsement" mean? Could they recommend it? Could they say this is one method that might work, and are there others? Could they say this is the best method they have seen? Could they become a member of the coalition but not have to spend any money? All of those were possible.

There is a political atmosphere not only in Health Canada. Some of the anti-tobacco groups the government funds feel

gouvernement, qu'après avoir examiné toutes les études faites pendant 15 ans, ils n'avaient jamais interviewé de personnes de moins de 18 ans qui n'étaient pas des fumeurs.

Il existe une étude sur les jeunes, dont le professeur Pollay n'arrête pas de parler. Il ne s'agit pas d'une étude de RJR-Macdonald; il s'agit d'une étude universelle. J'ai oublié qui l'a faite. Elle portait sur les attitudes des jeunes en général, et tous ceux qui le voulaient pouvaient y participer.

Comme le professeur Pollay vous l'indiquera, RJR-Macdonald y a participé. Il ne vous dira pas toutefois qu'ils ont écrit une lettre à la compagnie, que nous pourrions d'ailleurs vous fournir, en disant: «Nous ne cibons pas les jeunes de moins de 18 ans. Nous voulons en savoir plus sur les attitudes des jeunes mais nous voulons connaître uniquement les résultats concernant les jeunes de 18 à 24 ans.». Je crois que l'étude portait sur les jeunes âgés de 15 à 24 ans. RJR-Macdonald a expressément demandé à connaître les résultats concernant uniquement les jeunes de 18 à 24 ans.

Le professeur Pollay ne vous le dira pas, mais il vous dira que nous avons participé à l'étude sur les jeunes. C'est la seule étude à laquelle nous avons participé et en ce qui concerne toutes les autres, nous n'avons examiné que les fumeurs de 18 ans.

Habituellement, ils essayaient de cibler les fumeurs d'Imperial parce qu'ils voulaient trouver un moyen de les faire changer de marque. C'est la façon dont ils procéderaient.

M. Potter: Je tiens à préciser qu'Imperial a remis tous ses documents aux spécialistes du gouvernement dans ce cas. Il n'existe aucune étude de marketing axée sur les non-fumeurs. Il existe toutefois un document que certains militants antitabac présentent comme tel, et il s'agit d'un document public. Il a été déposé dans ce cas. Il s'agit de l'étude Viking. C'était un sondage d'attitudes qui visait à déterminer si Imperial pouvait utiliser ses techniques de commercialisation ou de publicité pour transmettre un message susceptible d'influencer le climat général du débat sur le tabac au Canada. Cette étude a conclu qu'elle ne le pouvait pas. Cela s'est arrêté là.

Le sénateur Nolin: Monsieur Parker, j'aimerais revenir au programme de coalition d'associés, axé sur les détaillants. Je vous ai demandé si vous aviez offert au gouvernement de faire partie de cette coalition et la réponse a été non. Avez-vous fait cette offre par écrit?

M. Parker: Nous avons deux objectifs lorsque nous l'avons établi. Le premier était d'obtenir tous les conseils que nous pouvions du gouvernement à ce sujet. Nous faisons de la recherche. Deuxièmement, nous voulions, en collaboration avec le gouvernement, déterminer s'il serait utile, dans le cadre de ses initiatives avec les détaillants, qu'il le leur recommande. Que signifie «caution»? Pouvait-il recommander cette formule? Est-ce qu'à leur avis, ce serait une méthode qui fonctionnerait et y en a-t-il d'autres? S'agit-il, selon eux, de la meilleure méthode qui existe? Leur serait-il possible de devenir membres de la coalition sans avoir à dépenser de l'argent? Toutes ces options étaient possibles.

Le climat politique n'existe pas uniquement à Santé Canada. Certains des groupes antitabac subventionnés par le gouvernement

exactly the same way. It is just not politically correct to be seen talking reasonably to the tobacco industry.

The result was that we had an informal review of the material, and I do not think any substantive comment on it. They found nothing to criticize. They had a few suggestions, which were followed.

The Chair: Thank you very much for what I am sure was a somewhat difficult afternoon for you. You added to our base of knowledge, which is our objective. We appreciate your time and attention.

Mr. Parker: Thank you, senator.

The committee adjourned.

éprouvent exactement la même chose. On considère qu'il n'est tout simplement pas politiquement correct de dialoguer de façon raisonnable avec l'industrie du tabac.

Il y a donc eu un examen informel de la documentation et elle n'a pas fait l'objet de commentaire vraiment significatif. Ils n'ont rien trouvé à redire. Ils ont fait quelques propositions qui ont été suivies.

La présidente: Je vous remercie beaucoup pour ce qui a sans doute été un après-midi difficile pour vous. Vous nous avez permis de compléter nos connaissances, ce qui est notre objectif. Nous vous remercions de votre temps et de votre attention.

M. Parker: Merci, madame le sénateur.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Bill C-71

Professor William Schabas, Université du Québec à Montréal.

From the Canadian Tobacco Manufacturers' Council:

Mr. Robert R. Parker, Chairman and Chief Executive Officer;

Mr. Colin Irving, Legal Counsel, RJR-Macdonald Inc.;

Mr. Simon Potter, Legal Counsel, Imperial Tobacco Limited;

Mr. Stephen Sofer, Legal Counsel, Rothman's,
Benson & Hedges Inc.

Sur le projet de loi C-71

M. William Schabas, professeur, Université du Québec à
Montréal.

Du Conseil canadien des fabricants des produits du tabac:

M. Robert R. Parker, président-directeur général;

M. Colin Irving, conseiller juridique, RJR-Macdonald Inc.;

M. Simon Potter, conseiller juridique, Imperial Tobacco
Limitée;

M. Stephen Sofer, conseiller juridique, Rothmans,
Benson & Hedges Inc.



Second Session
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable SHARON CARSTAIRS

Présidente:
L'honorable SHARON CARSTAIRS

Wednesday, April 2, 1997

Le mercredi 2 avril 1997

Issue No. 53

Fascicule n° 53

Third meeting on:

Examination of Bill C-71 An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts

Troisième réunion concernant:

L'étude du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Sharon Carstairs, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Anderson	Kenny
Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Milne
Jessiman	Pearson

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Sharon Carstairs

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	Kenny
Beaudoin	Lewis
Doyle	Losier-Cool
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	* Lynch-Staunton
Ghitter	Milne
Jessiman	Pearson

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

Ottawa, Wednesday, April 2, 1997

(71)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building at 8:37 a.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Anderson, Beaudoin, Carstairs, Doyle, Jessiman, Kenny, Lewis, Nolin, and Pearson. (9)

In attendance: Laura Snowball, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Office des producteurs de tabac jaune du Québec:

Mr. Germain Ducharme, President.

From Alimentation Couche-Tard Inc.:

Mr. Michel Gadbois, President and Director General, Association des détaillants en alimentation du Québec.

Professor Wayne Renke, Faculty of Law, University of Alberta.

From the Alliance For Sponsorship Freedom:

M. Max Beck, General Manager, Ontario Place;

Mr. Michel Létourneau, General Manager, Festival d'été de Québec.

From the Artists For Tobacco-Free Sponsorship:

Mr. Andrew Cash, Rock Musician and Juno Award-winning songwriter;

Dr. Alain Poirier, Host of two Radio-Canada Television programs.

From International Management Group, Toronto, Ontario:

Mr. Michael Merrill, Managing Director, Vice-President, Event Marketing.

From the Coalition for Commercial Freedom of Speech:

Mr Rupert T.R. Brendon, *pro tempore* Chairman;

Mr. R.S. Engle, Legal Counsel.

From Flashmédia Inc.:

Mr. Nicolas Pénisson, President.

From Eddy Match Company Limited:

Mr. David C. Pigott, President and Chief Executive Officer.

From the Outdoor Advertising Association of Canada:

Mr. Peter M. Gallop, Chairman and CEO, Gallop & Gallop Advertising Inc.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 13, 1997, the committee continued its consideration Bill C-71, An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, Le mercredi 2 avril 1997

(71)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 8 h 37, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Beaudoin, Carstairs, Doyle, Jessiman, Kenny, Lewis, Nolin et Pearson. (9)

Également présente: Laura Snowball, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Office des producteurs de tabac jaune du Québec:

M. Germain Ducharme, président.

De Alimentation Couche-Tard Inc.:

M. Michel Gadbois, président-directeur général, Association des détaillants en alimentation du Québec.

M. Wayne Renke, professeur, faculté de droit, Université de l'Alberta.

Du Ralliement pour la liberté de commandite:

M. Max Beck, directeur général, Ontario Place;

M. Michel Létourneau, directeur général, Festival d'été de Québec.

D'Artists For Tobacco-Free Sponsorship:

M. Andrew Cash, musicien rock et gagnant d'un prix Juno (compositeur de chansons);

M. Alain Poirier, animateur de deux émissions à la télévision de Radio-Canada.

D'International Management Group, Toronto (Ontario):

M. Michael Merrill, directeur général, vice-président, marketing d'événements.

De la Coalition for Commercial Freedom of Speech:

M. Rupert T.R. Brendon, président intérimaire;

M. R.S. Engle, conseiller juridique.

De Flashmédia Inc.:

M. Nicolas Pénisson, président.

De Eddy Match Company Limited:

M. David C. Pigott, président-directeur général.

De la Outdoor Advertising Association of Canada:

M. Peter M. Gallop, président-directeur général, Gallop & Gallop Advertising Inc.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 mars 1997, le comité poursuit son étude du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en

amendments to another Act and to repeal certain Acts. (*See Issue No. 50, Wednesday, March 19, 1997, for full text of Order of Reference.*)

The Chair made an opening statement.

Mr. Germain Ducharme made a statement.

Mr. Michel Gadbois made a statement.

Professor Wayne Renke made a statement.

The witnesses answered questions.

Mr. Max Beck made a statement.

Mr. Michel Létourneau made a statement.

Dr. Alain Poirier made a statement.

Mr. Andrew Cash made a statement.

The witnesses answered questions.

Dr. Poirier agreed to provide a copy of the Ash report to the Committee.

Mr. Michael Merrill made a statement.

Mr. Rupert T.R. Brendon made a statement.

Mr. Nicolas Pénisson made a statement.

Mr. David C. Pigott made a statement.

Mr. Gallop made a statement.

The witnesses, together with Mr. Engle, answered questions.

At 12:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 2, 1997

(72)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day, in Room 505, Victoria Building at 1:20 p.m., the Chair, the Honourable Senator Sharon Carstairs, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Anderson, Beaudoin, Carstairs, Doyle, Jessiman, Kenny, Lewis, Nolin, and Pearson. (9)

Other senator present: The Honourable Senator Prud'homme. (1)

In attendance: Laura Snowball, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal:

The Honourable Charles Lapointe, P.C., President, Director General.

From Tourism Toronto:

Mr. Kirk Shearer, President, Chief Executive Officer.

conséquence et abrogeant certaines lois. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 50 du mercredi 19 mars 1997.*)

La présidente fait une déclaration.

M. Germain Ducharme fait une déclaration.

M. Michel Gadbois fait une déclaration.

M. Wayne Renke fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

M. Max Beck fait une déclaration.

M. Michel Létourneau fait une déclaration.

M. Alain Poirier fait une déclaration.

M. Andrew Cash fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

M. Poirier accepte de fournir une copie du rapport Ash au comité.

M. Michael Merrill fait une déclaration.

M. Rupert T.R. Brendon fait une déclaration.

M. Nicolas Pénisson fait une déclaration.

M. David C. Pigott fait une déclaration.

M. Gallop fait une déclaration.

Les témoins, avec l'aide de M. Engle, répondent aux questions.

À 12 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 2 avril 1997

(72)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 13 h 20, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Sharon Carstairs (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Beaudoin, Carstairs, Doyle, Jessiman, Kenny, Lewis, Nolin et Pearson. (9)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Prud'homme. (1)

Également présente: Laura Snowball, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal:

L'honorable Charles Lapointe, c.p., président-directeur général.

De Tourism Toronto:

M. Kirk Shearer, président et chef de l'exploitation.

From the Vancouver Fireworks Society:

Mr. Raymond Greenwood, Chairman.

From the City of Montreal:

Mr. Pierre Bourque, Mayor.

Dr. John Luik.

Dr. Robert Allan, Professor of Economics, Department of Economics, University of British Columbia.

Professor Pierre Fortin, Professor of Economics, Department of Economics, University of Quebec at Montreal.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 13, 1997, the committee continued its consideration Bill C-71, An Act to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts. (*See Issue No. 50, Wednesday, March 19, 1997, for full text of Order of Reference.*)

The Chair made an opening statement.

The Hon. Charles Lapointe, P.C., made a statement.

Mr. Kirk Shearer made a statement.

Mr. Raymond Greenwood made a statement and presented a video clip.

The witnesses answered questions.

Mr. Pierre Bourque made a statement and answered questions.

Mr. Bourque tabled with the committee a copy of a Resolution passed by the City of Montreal municipal council. (*Exhibit No. 5900 L1-C-71-53 "3"*).

Dr. John Luik made a statement and answered questions.

Dr. Robert Allan and Professor Pierre Fortin each made a statement and answered questions.

At 4:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

De Vancouver Fireworks Society:

M. Raymond Greenwood, président.

De la Ville de Montréal:

M. Pierre Bourque, maire.

M. John Luik.

M. Robert Allan, professeur d'économie, département d'économie, Université de la Colombie-Britannique.

M. Pierre Fortin, professeur d'économie, département d'économie, Université du Québec à Montréal.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 mars 1997, le comité poursuit son examen du projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 50 des délibérations du mercredi 19 mars 1997.*)

La présidente fait une déclaration.

L'honorable Charles Lapointe, c.p., fait un exposé.

M. Kirk Shearer fait un exposé.

M. Raymond Greenwood fait un exposé et présente un vidéoclip.

Les témoins répondent aux questions.

M. Pierre Bourque fait un exposé, puis répond aux questions.

M. Bourque dépose auprès de la greffière du comité une résolution adoptée par le conseil municipal de la Ville de Montréal (*pièce 5900 L1-C-71-53 «3»*).

M. John Luik fait un exposé, puis répond aux questions.

M. Robert Allan et M. Pierre Fortin font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 16 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 2, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-71, to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts, met this day at 8:37 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[English]

The Chair: Good morning, senators. We are continuing our study of Bill C-71. We have a number of witnesses this morning. I understand we are to begin with Mr. Ducharme.

[Translation]

Mr. Germain Ducharme, President, Office des producteurs de tabac jaune du Québec: The Office des producteurs de tabac jaune du Québec is pleased to appear before the Senate committee examining Bill C-71.

We wish to share with you our concerns about three aspects of this bill which affect Quebec's flue-cured tobacco growers in particular.

The first point in need of clarification is the hiring of young persons under the age of 18 to work on tobacco farms during the summer. The bill is quite vague on this subject. We want to know if it will be legal for minors to work on a tobacco farm?

For Quebec's tobacco farmers, young persons under the age of 18 represent a sizeable pool of workers. No fewer than 500 young people from our region go to work every year in the tobacco fields. The wages they earn are among the highest in the agricultural industry, quite a bit higher as a rule than the minimum wage. Most young workers earn enough money to cover their school-related expenses. Through their work, they make a significant economic contribution to their families and to society. Furthermore, it would be completely ridiculous if the sons and daughters of tobacco farmers were unable to work on the family farm because of this bill. It is at this point in their lives that young persons learn to work as a team, to assume some responsibility and to adjust to a work schedule. The experience they gain will prepare them to meet the obstacles that lie ahead for them as adults. If we can no longer rely on this affordable pool of labour, we will have no other alternative but to use foreign workers.

For all of these reasons, we would like to see the bill amended so that it is clear on whether or not tobacco farmers can hire persons under the age of 18 to work in this industry.

The second point which concerns us is the role of the inspector as spelled out in Part V of the bill. For the purposes of this act, the minister may designate any person or class of persons as an inspector or analyst.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 2 avril 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 8 h 37 pour en faire l'examen.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente: Honorables sénateurs, je vous souhaite bien le bonjour. Nous poursuivons notre examen du projet de loi C-71. Nous avons plusieurs témoins à entendre ce matin. Si j'ai bien compris, le premier à prendre la parole sera M. Ducharme.

[Français]

M. Germain Ducharme, président, Office des producteurs de tabac jaune du Québec: L'Office des producteurs de tabac jaune du Québec intervient devant le comité sénatorial sur l'étude du projet de loi C-71.

Trois points de ce projet de loi touchent particulièrement les producteurs de tabac jaune du Québec. Nous voulons vous faire part de nos inquiétudes.

Le premier point de cette loi que l'office veut éclaircir par cette comparution est celui de l'embauche des moins de 18 ans dans la culture du tabac pendant la saison estivale. Le projet de loi est très vague à ce sujet. Nous nous interrogeons à savoir: est-ce qu'un mineur va pouvoir travailler à la culture du tabac?

Pour les producteurs de tabac du Québec, les moins de 18 ans sont une source de travailleurs importante. Pas moins de 500 jeunes de notre région travaillent à la cueillette du tabac chaque année. Les salaires payés à ces jeunes sont les plus rémunérateurs de l'agriculture en général, soit beaucoup plus que le salaire minimum. La plupart d'entre eux amassent suffisamment d'argent pour payer les dépenses de leur année scolaire. Ce travail suscite un apport économique important au point de vue familial et social. Il serait aussi tout à fait ridicule que les fils et les filles de producteurs ne puissent travailler sur les fermes familiales à cause de ce projet de loi. C'est à cet âge qu'un jeune apprend à travailler en équipe, à prendre des responsabilités et à se discipliner à un horaire de travail. Ce bagage d'expériences préparera nos jeunes à affronter les obstacles de la vie adulte. D'autant plus que si cette main-d'oeuvre n'est plus abordable, nous n'aurons d'autres choix que d'utiliser les travailleurs venant de l'étranger.

Pour toutes ces raisons, l'office voudrait que la loi soit modifiée pour éclaircir son intention face à l'embauche des moins de 18 ans dans la culture du tabac.

Le deuxième point que nous voulons porter à votre attention est le rôle de l'inspecteur noté à la partie V de cette loi. Pour l'application de cette présente loi, le ministre peut désigner les personnes ou les catégories de personnes pour remplir la fonction d'inspecteur ou d'analyste.

Who are these persons who may arrive without warning to search our farm storage facilities, believing they have so-called reasonable grounds to do so?

Do you not find their mandate somewhat broad? What is the meaning of the word "reasonable"? This appears to be an abuse of power. We truly do not see the need for this because all of the products that we use are already closely regulated by Agriculture Canada. We are not tobacco manufacturers, but rather tobacco growers. We would like the tobacco bales stored on the farm to be exempted from the inspection provisions set out in the Act.

The third point which concerns us is the tobacco advertising found in magazines imported into Canada. It is alarming for Canadian farmers to realize that Canadian smokers will not be exposed to Canadian tobacco products. Eventually, consumers may be influenced by what they see advertised in the imported magazines and chose foreign products at the expense of Canadian ones. This phenomenon poses a major threat to Canadian tobacco growers and will result in substantial losses for governments and growers alike.

As far as Bill C-71 is concerned, the Office endorses the objective of this bill, which is to restrict tobacco consumption by persons under the age of 18. This is a laudable objective. However, we seriously doubt the effectiveness of this bill as a means for the government to achieve its objectives. There is nothing in this legislation that will prevent more young people from taking up smoking in the first place. The new restrictions introduced on such things as the sponsorship of sporting and other events, advertising, product display, the number of cigarettes per package, the regulatory process, labelling and packaging will not have any positive effect whatsoever on the smoking habits of young people.

Any new prohibitions on smoking will have just the opposite effect. You were young yourselves once and you know how attractive forbidden fruit can be to young people.

For years now, people have been receiving enough information about the dangers of smoking to decide for themselves whether or not to smoke. Legislation is increasingly regulating our lives and telling us what we can and cannot do. Is this what democracy is all about?

Tobacco is a legal product and should be treated as such. The proposed legislation is a shot in the dark and will not achieve its objective. All it will do is create economic problems.

Mr. Michel Gadbois, Chief Executive Officer, Association des détaillants en alimentation du Québec: Madam Chair, I will be happy to answer your questions in English, but I will be delivering my presentation in French.

I represent the Association des détaillants en alimentation du Québec and I am here today on behalf of Alimentation Couche-tard, a chain of outlets that are members of the ADA. Alimentation Couche-tard operates 310 retail outlets in Quebec, employs approximately 2,000 people and records sales of

Qui seront ces personnes qui pourront venir à l'improviste perquisitionner nos entrepôts de ferme avec des motifs soi-disant raisonnables?

Vous ne trouvez pas que c'est un peu large comme mandat? Que veut dire pour vous le mot «raisonnable»? Cela ressemble à de l'abus de pouvoir. Nous ne voyons vraiment pas la nécessité d'une telle permission puisque tous les produits qui servent à la culture que nous utilisons sont déjà réglementés de façon très stricte par Agriculture Canada. Nous ne sommes pas des commerçants de tabac mais de simples producteurs. Nous désirons que l'inspection des ballots à la ferme soit exclue du processus d'inspection tel que décrit dans la loi.

Un troisième point de cette loi nous agresse par rapport à la publicité et à la promotion du tabac dans les revues importées au Canada. Il est menaçant pour les producteurs canadiens de voir que le fumeur d'ici ne peut connaître les produits du tabac canadien; éventuellement, la publicité par la revue importée de son choix verra peut-être orienter le choix du consommateur vers des produits étrangers au détriment des produits canadiens. Ce phénomène menace grandement la production canadienne du tabac et entraînera des pertes économiques importantes pour les gouvernements et les producteurs.

Notre opinion sur l'ensemble du projet de loi C-71 est la suivante: le but visé par ce projet de loi est de restreindre la consommation du tabac chez les moins de 18 ans est louable et endossé par l'OPTJQ. Mais nous doutons très sérieusement de l'efficacité de cette loi pour atteindre le but que les gouvernements se sont donnés. Il n'y a rien dans cette loi qui empêchera davantage le jeune de commencer à fumer. Les points réglementés par cette loi tels que la commandite d'événements sportifs ou autres, la publicité, l'étalage, la quantité de cigarettes par paquet, la réglementation, l'étiquetage et l'emballage n'auront aucun impact positif sur les habitudes des jeunes.

Tout moyen d'interdiction de fumer créera l'effet contraire. Vous avez été jeunes vous-mêmes et savez que le goût du fruit défendu reste toujours très attirant pour les jeunes.

L'éducation faite depuis plusieurs années au sujet des dangers du tabagisme nous semble suffisante pour permettre à une population évoluée de faire un choix quant à l'utilisation de la cigarette. On se voit de plus en plus brimé par toutes ces lois qui viennent réglementer notre existence et nous dire ce qu'on peut faire ou ne pas faire. Est-ce cela, un pays démocratique?

Le tabac est un produit légal; qu'on le traite comme tel. La loi proposée est un coup d'épée dans l'eau qui n'atteindra pas son but. Elle va seulement créer des problèmes économiques.

M. Michel Gadbois, président-directeur-général, Association des détaillants en alimentation du Québec: Madame la présidente, je pourrai répondre en anglais à vos questions, mais je vais faire ma présentation en français.

Je représente l'Association des détaillants d'alimentation du Québec. Aujourd'hui, je représente les Alimentations Couche-tard, qui sont membres de l'ADA, qui ont 310 points de vente au détail au Québec, un chiffre d'affaires de 400 millions de dollars environ et qui créent environ 2 000 emplois. L'entreprise est en

about \$400 million. The company has been in business for 17 years. Tobacco sales account on average for 27 per cent of all corner store sales.

Why are we here representing Alimentation Couche-tard? As you know, this company was actively involved in the fight to end tobacco smuggling in 1991. You may recall the efforts made by the association and by Alimentation Couche-tard in Quebec. On issues involving the government, the ADA makes representations and states its position. We have tabled a brief and our position is backed by 10,000 food retailers in Quebec. In fact, if we include retailers and their families, a total of 500,000 people and businesses in Quebec are affected. We are talking about 85,000 direct jobs. The retail sector generates approximately \$2 billion for the Quebec economy and \$1.2 billion in revenues for the various levels of government, including revenues from tobacco taxes.

We wish to focus today on the specific elements of the current regulations which affect our commercial operations. We do not wish to pass judgment on smoking or on the effectiveness or ineffectiveness of the proposed measures. We want to stress the commercial and practical implications of the legislation and the economic impact it will have on our businesses.

In our submission, we identified a number of provisions which we would like to see either amended or repealed. We would also like to zero in on the fact that the various provisions in the bill assign considerable responsibility to retailers.

In my opinion, from a constitutional stand point, it is the secondary activity rather than the product itself that is being targeted here. Later on, I will refer to a decision which states that considerable attention is being paid to the promotion or to the promotional aspect of a product which technically is legal. The objective appears to be to make secondary activities, that is those associated with the marketing of this product, illegal.

We have two main concerns. First, there is the fact that responsibility for monitoring the age of minors is not shared by anyone else in Quebec and in Canada. I will refer to certain clauses in a few moments, but only the retailer is subject to a fine and held responsible for the sale of tobacco products to minors. That is the first thing I wanted to bring to your attention, specifically clause 8 of the bill.

Our second concern is the extent of the responsibility borne by retailers in terms of promoting tobacco products in their store. From our interpretation of these provisions, we note that retailers are directly responsible for any advertising on their premises as well as for the packaging of the product in their stores. You can understand why we are concerned about the level of responsibility that retailers are being asked to shoulder.

affaires depuis 17 ans. Les ventes dans les dépanneurs de produits reliés au tabac représentent en moyenne 27 p. 100 des ventes.

Pourquoi représentons-nous Alimentation Couche-tard? Comme vous le savez, Alimentation Couche-tard a été très active dans la lutte contre la contrebande de cigarettes en 91. Vous vous rappelez les efforts qui se sont faits au Québec par l'association et par le biais d'Alimentation Couche-tard. Dans les dossiers de nature gouvernementale, c'est l'ADA qui fait les représentations. L'ADA va présenter les mêmes positions. Nous avons déposé notre mémoire, mais notre position est partagée par 10 000 détaillants en alimentation au Québec. En fait, si l'on compte les détaillants et leurs familles, cela touche 500 000 personnes et commerces au Québec. C'est 85 000 emplois directs. Pour toute l'économie québécoise, le secteur du détail, qui est environ deux milliards de dollars contribue en revenus aux différents niveaux de gouvernement 1,2 milliard de dollars, incluant les taxes sur le tabac.

Nous voulons présenter aujourd'hui l'aspect spécifique des éléments de la réglementation actuelle qui touchent notre pratique commerciale. Nous ne portons pas de jugement sur le tabagisme ou sur l'efficacité des mesures présentées. Pour nous, ce qu'il est important de souligner aujourd'hui, ce sont les implications commerciales et pratiques qui produiront des conséquences économiques pour nos commerces.

Dans notre mémoire, nous avons spécifié un certain nombre d'articles que nous voudrions voir amendés ou abrogés. Le principe global que nous voulons souligner, c'est celui de la notion de responsabilité qui incombe aux détaillants en alimentation à travers ces différents articles.

Principalement, je dirais qu'il y a un élément fondamental derrière cette responsabilité. D'un point de vue constitutionnel, c'est plus l'activité secondaire que le produit lui-même qui est visée. Je citerai tout à l'heure un jugement qui dit qu'on s'attarde énormément à la promotion ou à l'aspect promotionnel d'un produit qui est techniquement légal. Ce qu'on veut rendre illégal, ce sont les aspects secondaires ou reliés au commerce de ce produit.

Cela nous cause deux grands problèmes: la première, c'est la responsabilité non partagée par aucun autre intervenant au Québec et au Canada sur le contrôle de l'âge des mineurs. Là-dessus, il y a des éléments que je vais vous souligner dans quelques secondes, mais il n'y a que le détaillant qui est sujet à une pénalité et responsable de la vente de produits de tabac aux mineurs. C'est le premier élément que je vais tenter d'expliquer à l'intérieur du projet de loi, surtout l'article 8.

Le deuxième élément de la problématique, c'est l'étendue de la responsabilité des détaillants quant à la nature de la promotion des produits du tabac dans son magasin. De façon générale, de par la lecture que nous faisons des règlements, nous avons une responsabilité directe sur la promotion à l'intérieur de nos aires d'affaires, de nos commerces et même quant à la conformité ou non de la nature du produit dans nos magasins. Vous comprendrez que ce sont ces éléments de responsabilité qui incombent aux détaillants qui nous préoccupent particulièrement.

Senator Nolin: Exactly which regulations are you referring to?

Mr. Gadbois: Those in the bill.

Senator Nolin: Are you talking about the text of the bill?

Mr. Gadbois: I am simply referring to the clauses.

Senator Nolin: This bill will give rise to a number of regulations, but since it has yet to be passed, there are no regulations currently in force.

Mr. Gadbois: I understand. I have to say that these clauses as they are now written are already quite clear insofar as the responsibility of retailers is concerned, even without any future regulations.

Senator Nolin: We understand one another. I simply wanted to clarify that point.

Mr. Gadbois: We raise a number of issues in our brief. The first is the problem of the sole responsibility placed upon the retailer in clause 8. The retailer alone is responsible for assessing the age of the person purchasing the cigarettes, not the parents or the police. It is still quite legal to purchase cigarettes for minors. There is nothing that prohibits this.

We are faced with a rather odd situation because even the youth protection service which works with young persons supplies a daily quota of cigarettes to Quebec minors. This is an indication of just how ridiculous the situation has become across the country.

Quebec has clear legislation on the books regarding alcohol. We are prohibited from selling alcohol to minors, as you well know, but it is also against the law for minors to purchase, possess or consume alcohol. That is not the case with cigarettes. It is much easier for us to monitor the age of people buying alcohol. The buyer himself knows that he can be charged and fined. That is not the case with cigarettes.

We the retailers are being made to shoulder all of the responsibility. The penalties can be substantial, ranging from fines of up to \$25,000 to the suspension of our retail licence. That could put us out of business.

Another concern that we have about clause 8 of the bill is the documentation or identity required. In most cases, people produce their health insurance card or their driver's licence as proof of their identity and in the case of minors, this may be difficult because they do not always have a driver's licence. It is illegal for us to demand one of these cards as proof of a person's identity. We could be fined for doing so because driver's licences can only be used for identification purposes in the case of roadside checks or when requested by highway safety officials. This is quite clear in the Quebec legislation governing drivers licences. The same is true of health insurance cards. No one can ask to see a health insurance card for identification purposes, unless that person is in the business of providing health benefits. We are penalized if we do not request identification, but at the same time, we can be fined for requesting it.

Le sénateur Nolin: Quand vous parlez de réglementation, de quelle réglementation parlez-vous?

M. Gadbois: Dans le projet de loi.

Le sénateur Nolin: Quand vous dites réglementation, parlez-vous du texte de loi?

M. Gadbois: Je parle des articles, tout simplement.

Le sénateur Nolin: Il va y avoir beaucoup de réglementation en vertu de ce projet de loi mais comme la loi n'existe pas, il n'y a pas de règlement en vigueur présentement.

M. Gadbois: Je suis d'accord. Je dois souligner que les articles eux-mêmes, sans ajout de réglementation future, sont déjà très clairs sur la part de responsabilité des détaillants.

Le sénateur Nolin: On s'entend. C'était une question d'éclaircissement.

M. Gadbois: Des éléments en annexe appuient notre présentation. Le premier élément est celui de la problématique de la responsabilité non partagée à l'article 8. Le détaillant demeure le seul responsable de l'évaluation de l'âge de l'acheteur. Ce ne sont ni les parents, ni les policiers qui le sont. C'est un acte très légal que d'acheter des cigarettes pour les mineurs. Il n'y a rien qui l'interdit.

On a une situation un peu bizarre, parce que même la DPJ, qui s'occupe des mineurs, fournit des cigarettes sur une base de quota par jour à des mineurs. C'est vous dire à quel point l'absurdité est répandue à travers le pays.

Il y a même une loi au Québec qui nous interdit de vendre de l'alcool aux mineurs — vous le savez très bien — et qui interdit aux mineurs d'acheter, de posséder et de consommer de l'alcool. Ce n'est pas le cas pour la cigarette. C'est pour cela qu'il est beaucoup plus facile pour nous de contrôler l'âge des acheteurs. L'acheteur lui-même est pénalisé, il sait qu'il peut être poursuivi. Ce n'est pas du tout le cas pour la cigarette.

Les seuls responsables dans toute la structure, c'est nous quand nous vendons. Les amendes sont très importantes. Cela peut aller jusqu'à 25 000 \$ et au retrait du permis de vente. Cela veut dire la fin d'un commerce.

L'autre élément, toujours à l'article 8 du projet de loi, est celui des éléments d'identification, c'est-à-dire les cartes d'identité requises: celle de l'assurance-maladie, qui est la plus utilisée et le permis de conduire, qui n'est pas toujours utilisé par les mineurs parce qu'ils n'ont pas toujours de permis de conduire. Nous sommes hors-la-loi d'exiger ces cartes pour des fins d'identité. Nous sommes passibles d'amende parce qu'il est interdit d'utiliser le permis de conduire autrement que pour des cas de sécurité routière et par des agents responsables de la sécurité routière. Cela est très clair dans la loi québécoise sur le permis de conduire. Même chose pour l'assurance-maladie, vous l'avez en annexe. Il n'y a personne qui peut demander une carte d'assurance-maladie comme preuve d'identité, à moins d'être quelqu'un qui donne des prestations des services de la santé. Nous sommes donc pénalisés à la fois si nous demandons de voir ces cartes et si nous ne le demandons pas.

A parliamentary committee in Quebec is currently examining the issue of I.D. cards. You have received a copy of the brief that we presented to this particular parliamentary committee expressing our support for such an initiative. Right now, we are in a Catch-22 situation. It is not illegal for young persons to purchase, consume or possess cigarettes, as is the case with alcohol, but at the same time, we are prohibited by law from asking for this type of identification. You can see the dilemma. Therefore, we ask that clause 8 of the bill be amended.

We are also concerned about in-store advertising. Some of the provisions in the bill are incredibly absurd. With respect to pipe tobacco, for example, it would be illegal to sell a pipe tamper bearing the Dunhill logo. I am sorry, but no one else makes pipe tampers. From a marketing standpoint, some of these provisions are totally ludicrous.

In so far as responsibility for tobacco promotion is concerned, we ask that the word "retailer" be removed from this provision. The retailer should not be held responsible for products supplied to him by recognized Canadian manufacturers, regardless of any decisions that have been made as to what does or does not constitute legal promotion. However, if ever a tobacco censorship board or committee is created — we have a film censorship board, so why not have one for tobacco — obviously we would like to be involved simply to let you know what is logical and what is not.

We subscribe to a basic principle: the customer entering our premises to purchase a tobacco product has already made up his mind to smoke. He only comes into the store to select a particular brand. Basically, the message that I am trying to get across is that retailers should not be penalized to the same extent as the manufacturers who produce the promotional material displayed in our stores. Since this material is supplied to us by manufacturers who are recognized by the Government of Canada, there is no reason why this material should not be on display. Imagine how complicated it would be to monitor every retail outlet.

On the subject of responsibility, our final comment concerns in-store inspections, similar to those targeting flue-cured tobacco farmers. The legislation would allow inspectors to enter and search our retail premises without a mandate and without authorization from a higher level. A significant number of inspectors already come through our stores. We are responsible for the safety of the food we sell. However, if a product comes to us from a reputable manufacturer, we cannot be held responsible for it. We purchase the product in good faith. Here again, the retailer should not be held accountable. We do not object to general inspections, given our problems with cigarette smuggling, and we are quite happy to see inspectors do their job. It is quite easy to look for a government seal. In Canada, a cigarette package or carton cannot be sold if it does not bear a seal. The presence of a seal indicates that the tax has been paid and that the product has been registered in Canada.

En ce moment, il y a une commission parlementaire sur les cartes d'identité au Québec. Vous avez reçu une copie du mémoire que nous avons déposé à cet effet à la commission parlementaire de l'Assemblée nationale qui se penche sur ce sujet. En ce moment, nous sommes placés en position de double illégalité. C'est l'élément de contrôle. Il n'est pas interdit aux jeunes d'acheter, de consommer et de posséder des cigarettes, comme c'est le cas pour l'alcool — la loi existe — mais en plus, les éléments d'identification demandés sont interdits par la loi. Vous voyez la contradiction. Ce sont les amendements que nous demandons à l'article 8 du projet de loi.

Le deuxième point touche tous les éléments promotionnels en magasin: certains sont d'une absurdité incroyable. Par exemple, si vous achetez du tabac à pipe, on dit qu'il est interdit d'avoir un poussoir à pipe où il serait écrit, par exemple, Dunhill. Je m'excuse, mais personne d'autre n'en fabrique. Il y a des éléments de pratique commerciale qui sont complètement absurdes.

Revenons à la responsabilité promotionnelle: on demande le retrait du mot «détaillant» dans l'article. Ce n'est pas le détaillant qui doit être responsable de ce qui lui est fourni par des manufacturiers reconnus au Canada, quelles que soient les décisions qui seront portées sur ce qui constitue un élément de promotion légale ou illégale. Nous aimerions bien, par contre, si un comité permanent était formé — ce comité pourrait être un comité de la censure sur le tabac, il y en a un pour le cinéma, il peut sûrement y en avoir un pour le tabac — être présents tout simplement pour vous dire ce qui est logique et illogique.

Nous avons un principe de base: la personne qui entre dans nos commerces pour acheter un produit de tabac a déjà pris sa décision de fumer. Dans nos magasins, il ne fait que sa sélection du produit. Essentiellement, le message que je veux passer dans l'introduction, c'est qu'au départ on ne peut pas être pénalisé au même titre que ceux qui produisent, à savoir les manufacturiers, des éléments de promotion qui sont dans nos magasins. S'ils sont donnés par nos acheteurs reconnus par le gouvernement du Canada, il n'y a pas de raison qu'on ne les ait pas dans nos magasins. Imaginez le travail de contrôle de ces éléments.

Le dernier élément de responsabilité est celui des inspections dans les magasins au même titre que les producteurs de tabac jaune. Il y a des perquisitions sans mandat, sans autorisation supérieure qui permettent aux gens d'entrer dans nos magasins pour fouiller. On a des tonnes d'inspecteurs dans nos magasins. On est responsable pour la santé et l'innocuité de nos aliments dans nos magasins. Par contre, si un produit nous parvient d'un manufacturier reconnu, on ne peut pas être tenu responsable de ce produit. On l'a acheté de bonne foi. On voudrait encore retirer la responsabilité du détaillant. On n'est pas contre l'inspection de façon globale parce qu'on a lutté tellement fort contre la contrebande de cigarettes que cela nous fait plaisir qu'il y ait des gens qui inspectent, mais c'est bien facile d'inspecter s'il y a un sceau du gouvernement. Au Canada vous ne pouvez pas vendre si le carton ou le paquet de cigarettes n'a pas un sceau qui indique que la taxe est payée et que le produit a été enregistré au Canada.

There are already enough control mechanisms built into the system. We do not need to hear that we will be held responsible to the same extent as the manufacturer if a problem arises with a tobacco product. When we purchase a product, we do so in good faith. That concludes our presentation. Other questions will certainly arise as to the practical impact of the legislation. The government must not shift its responsibilities on to someone else's shoulders. It must stop looking to the retailer and claiming that his job is to be a government tax collector, inspector and police force all rolled into one. Our mission in life is to sell products quickly to our customers and to do our job well. That is what really matters to our customers and what saves our jobs.

If retailers were forced to bear all of the responsibility each time new measures were introduced, their businesses would not survive. They will end up having to spend the better part of their time on accounting and police work for the government.

[English]

Professor Wayne Renke, Faculty of Law, University of Alberta: Honourable senators, I am grateful for the opportunity to speak with you today, and I hope that I shall be of some small assistance. I shall be directing my remarks at two main sets of issues concerning Bill C-71. The first issue relates to the presumption of innocence protected under section 11(d) of the Charter, and the second issue relates to the right to be secure against unreasonable search and seizure, protected under section 8 of the Charter. I have submitted a brief which will amplify many of the points I will be making this morning and which will also address matters that I will not have an opportunity to deal with in my oral presentation.

I will preface my remarks by pointing out the centrality of context to an assessment of the constitutionality of Bill C-71, the proposed Tobacco Act, as I will be referring to it.

Context is relevant to the determination of the scope of Charter rights and to the justifiability of infringements of those rights by legislation. You might ask why context ought to matter. You might say that a prosecution is a prosecution, a search is a search, the state should interfere with us as little as possible, and the Charter should protect us all equally from state interference.

The basic rejoinder to this position is that participants in a heavily regulated industry, like the tobacco industry, have a different relationship with the state than those outside such industries. Ordinary activities, one might say, are presumptively harmless until the state proves otherwise. Activities of the tobacco industry, given the legislation and the findings of the Supreme Court of Canada, are presumptively dangerous. Therefore, significant state involvement with industry processes is required. The state must be present with tobacco industry participants at all industrial stages, from manufacture through sales. The state is not external to the tobacco industry; it is intimately bound up with its operations. This suggests that, as a general principle, we should

Il y a déjà suffisamment d'éléments de contrôle dans le système sans nous dire que si jamais il y avait un problème quelconque avec un produit de tabac, on peut être tenu responsable comme le fabricant. Quand on achète, on achète de bonne foi. Ce sont, en synthèse, nos commentaires. Il y aura d'autres sujets pour répondre à vos questions pour être très précis sur les impacts pratiques que cela cause. Il ne faut pas que le gouvernement se décharge de ses responsabilités. Il ne faut pas que le réflexe continué soit toujours d'aller au détail et de dire au détaillant que sa «job» en est une de collecteur de taxes du gouvernement, d'inspecteur du gouvernement, de responsable et de police du gouvernement. On a une fonction dans la vie, c'est de vendre, vendre vite et bien à nos clients. C'est cela qui concerne nos clients et qui conserve nos «jobs».

Si, chaque fois qu'il y a des éléments ajoutés, il incombe aux détaillants d'assumer toutes ces responsabilités, vous allez tuer ces entreprises. Elles vont passer le plus clair de leur temps à faire de la comptabilisation et à faire la police à la place du gouvernement.

[Traduction]

M. Wayne Renke, professeur Faculté de droit, Université de l'Alberta: Honorables sénateurs, je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion de prendre la parole ici aujourd'hui et j'espère que ce que j'ai à vous dire vous sera utile. Mes propos se concentreront sur deux grandes questions soulevées par le projet de loi C-71. La première a trait à la présomption d'innocence protégée aux termes de la disposition 11(d) de la Charte, et la seconde, au droit, garanti à l'article 8 de la Charte, de se prémunir contre les fouilles et saisies déraisonnables. J'ai soumis un mémoire qui vous donnera plus de détail sur bien des points que j'aborderai ce matin et qui vous renseignera sur des questions que je n'aurai pas l'occasion d'aborder dans mon exposé.

En guise d'avant-propos, je souligne à quel point il est essentiel de connaître le contexte avant d'évaluer la constitutionnalité du projet de loi C-71, soit de la Loi projetée sur le tabac, comme je l'appellerai.

Ainsi, il est impossible de déterminer la portée des droits prévus dans la Charte et de justifier la violation de ces droits dans une loi sans tenir compte du contexte. Vous vous demandez peut-être pourquoi. Après tout, un procès est un procès, et une saisie demeure une saisie; il faudrait que l'État intervienne le moins possible et que la Charte nous protège tous également contre pareilles interventions.

Essentiellement, on peut répliquer que ceux qui font partie d'une industrie lourdement réglementée, comme celle du tabac, entretiennent avec l'État des rapports différents des autres. On pourrait soutenir que les activités courantes ne sont pas réputées nuire à moins que l'État ne prouve le contraire. On suppose par contre que les activités de l'industrie du tabac, étant donné la législation et les arrêts rendus par la Cour suprême du Canada, sont dangereuses. Par conséquent, l'État est parfaitement justifié de s'immiscer dans les procédés de l'industrie. Il faut que l'État soit présent auprès de tous les participants de l'industrie du tabac, à toutes les étapes, de la fabrication jusqu'à la vente. L'État n'est pas dissocié de l'industrie du tabac; au contraire, il est en rapport

not use the Charter to hold off the state from tobacco industry processes as we would hold off the state from our private lives.

With this context in mind, I turn to the provisions of this bill that may threaten the presumption of innocence.

The presumption of innocence is a fundamental legal right — perhaps the fundamental legal right. It entails that persons may be convicted of offences only if the prosecution establishes guilt beyond a reasonable doubt. An accused is entitled to an acquittal if, on all of the evidence, there is a reasonable doubt respecting guilt.

Now, subclause 53(2) of Bill C-71 gives rise to some serious concerns relating to paragraph 11(d) of the Charter. Subclause 53(2) imposes on an accused the burden of proving that an exception, exemption, excuse or qualification operates in the accused's favour. This provision is internally limited in that it applies only to what might be called special statutory or regulatory defences and not to general defences available to all accused.

Subclause 53(2) does, however, require an accused to prove a special defence on a balance of probabilities. Ordinarily, an accused, absent a provision such as subclause 53(2), would only be required to raise a reasonable doubt or would only have to point to evidence raising a reasonable doubt to be acquitted. It is fairly clear that subclause 53(2) appears to allow conviction despite the existence of a reasonable doubt. It therefore appears to violate the presumption of innocence.

Context does not dictate any diminution of an accused's right to be presumed innocent in prosecutions under this bill. The bill sets out some very serious penalties, as high as a maximum fine of \$300,000 and two years' imprisonment for certain offences. I should add that these fines and the possibility of imprisonment are as high or higher than penal provisions relating to what might be termed true crimes. I should also note that Chief Justice Lamer has indicated that imprisonment is imprisonment whether it is imposed under a regulatory statute or under a statute that creates a true crime.

The bill also relies fairly heavily on summary conviction offences and hybrid offences. This might not seem significant but what this tactic does is deny accuseds trial by jury, as well as trial in superior court and preliminary inquiries in provincial court. Given the serious penalties that accuseds face under this bill and the lack of procedural protection since summary conviction procedures are relied upon, evidential protection such as the burden of proof ought to be maintained in order to compensate.

étroit avec toutes les étapes de son exploitation. Cela laisse entendre qu'en principe, on ne devrait pas invoquer la Charte pour tenir l'État à l'écart des procédés de l'industrie du tabac comme nous le ferions pour empêcher l'État de s'immiscer dans nos vies privées.

Maintenant que je vous ai situés en contexte, je passe aux dispositions du projet de loi à l'étude qui pourraient compromettre la présomption d'innocence.

La présomption d'innocence est un droit juridique fondamental — peut-être le plus fondamental. Il signifie qu'une personne ne peut être reconnue coupable d'une infraction si la poursuite ne parvient à établir sa culpabilité hors de tout doute raisonnable. Il faut acquitter l'accusé si, selon toute la preuve présentée, il subsiste un doute raisonnable quant à sa culpabilité.

C'est pourquoi le paragraphe 53(2) du projet de loi C-71 donne lieu à de très graves préoccupations, vu sous l'angle du paragraphe 11d) de la Charte. En effet, il impose à l'accusé le fardeau de prouver qu'une exception, exemption, excuse ou réserve joue en sa faveur. Cette disposition comporte des limites internes, en ce sens qu'elle ne s'applique qu'à ce qu'on pourrait qualifier de moyens spéciaux de défense prévus dans la loi ou le règlement, plutôt qu'aux moyens de défense ordinaires à la portée de tous les accusés.

Par contre, le paragraphe 53(2) exige de l'accusé qu'il fasse la preuve spéciale de son innocence selon la prépondérance des probabilités. Habituellement l'accusé, en l'absence de pareilles dispositions, ne serait tenu que de laisser planer un doute raisonnable ou n'aurait qu'à présenter une preuve laissant planer un doute raisonnable pour être acquitté. Il est plutôt évident que le paragraphe 53(2) semble permettre que l'accusé soit condamné en dépit de l'existence d'un doute raisonnable. Il semble donc aller à l'encontre du principe de la présomption d'innocence.

Le contexte ne dicte pas de réduire le droit de l'accusé d'être présumé innocent dans les poursuites entamées en vertu de ce projet de loi. Le projet de loi établit des peines très sévères pouvant atteindre des amendes de 300 000 \$ et deux ans d'emprisonnement pour certaines violations. Il faudrait ajouter que ces amendes et la possibilité d'incarcération sont aussi fortes, sinon plus, que les peines pénales prévues en rapport avec ce qu'on pourrait qualifier de véritables crimes. Je vous ferai aussi remarquer que, d'après le juge en chef Lamer, l'emprisonnement demeure un emprisonnement, qu'il soit imposé en vertu d'une loi de réglementation ou d'une loi qui établit un véritable crime.

Le projet de loi mise aussi plutôt lourdement sur les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité et sur les infractions hybrides. Le fait peut sembler anodin, mais cette tactique revient à refuser à l'accusé un procès par jury, de même qu'un procès en cour supérieure et une enquête préliminaire en cour provinciale. Étant donné les graves peines auxquelles font face les accusés en vertu du projet de loi à l'étude et le manque de protection, puisque la procédure de déclaration sommaire de culpabilité est utilisée, il faudrait maintenir, en contrepartie, la protection assurée par le fardeau de la preuve.

I should note that there are some cases, even as high as the Supreme Court, that hold that provisions similar to subclause 53(2) do not violate the presumption of innocence; however, if these cases are right, they should be confined to their special facts. We do have other indications from the Supreme Court that are supportive of this argument.

If subclause 53(2) does infringe the presumption of innocence, it cannot be sustained under section 1 mainly because it does not involve a minimal impairment of an accused's rights. There are equally effective ways of allowing an accused to establish special defences. In particular, an accused could be allowed to point to evidence raising a reasonable doubt as to whether a special defence is available. If it is available, the Crown could then rebut the availability of the defence on its normal standard of "beyond a reasonable doubt". In my view, the simplest way to correct the difficulties arising from subclause 53(2) is simply to eliminate it from the bill.

Subclause 8(2) and clause 54 of the bill also impose burdens of proof on the accused to establish defences on a balance of probabilities. I should note that subclause (2) of clause 8 is not felicitously drafted. It has lost its connection to the defence of mistake of fact, which it was presumably designed to particularize. I should also note that there appears to be a typographical error in clause 54 of the bill. There is superfluous language which is confusing and ought to be eliminated.

On the last page of my brief, I have summarized my recommendations relating to amendments to the bill, subclause 8(2) and clause 54 in particular.

Both subclause 8(2) and clause 54 violate the presumption of innocence. Both allow for the conviction of an accused despite the existence of a reasonable doubt. I suspect, though, that both provisions will be justified or could be justified under the Charter given an accused's special knowledge of the pertinent circumstances and the prosecution's lack of knowledge of those circumstances. Moreover, there is some Supreme Court authority recognizing the constitutionality of strict liability in regulatory statute contexts, which appears to be the context in which we find subclause 8(2) and clause 54.

The forfeiture provisions of the Tobacco Bill involve a definite allocation of a burden of proof to persons from whom goods have been seized. I should note that the Tobacco Bill marks a conceptual shift from the forfeiture provisions of the Tobacco Products Control Act. Under the Tobacco Products Control Act, the state had to take positive steps to initiate forfeiture. Under the current proposals, owners or persons from whom goods have been seized must take positive steps to avoid automatic forfeiture. A person from whom goods have been seized has 60 days from the date of seizure to commence proceedings to preserve his or her rights. The owner bears the burden of establishing entitlement to goods in proceedings.

Il faudrait que je précise que, dans certaines causes, même des causes portées devant la Cour suprême, on soutient que des dispositions analogues au paragraphe 53(2) ne violent pas le principe de la présomption d'innocence; toutefois, si on gagne ces causes, ce sera à cause de faits spéciaux. D'autres arrêts de la Cour suprême appuient cet argument.

Si le paragraphe 53(2) ne va pas à l'encontre du principe de la présomption d'innocence, il ne peut être justifié en invoquant l'article 1, du fait surtout qu'il n'a rien à voir avec le principe de violation minimale des droits de l'accusé. Il existe des moyens tout aussi efficaces de permettre à l'accusé d'invoquer des raisons spéciales à sa décharge. En particulier, on pourrait lui permettre de faire valoir des éléments de preuve laissant planer un doute raisonnable quant à l'existence d'un moyen spécial de défense. Si ce moyen existe, le procureur pourrait alors répliquer en faisant valoir l'existence du moyen de défense habituel, soit que la preuve doit être faite hors de tout doute raisonnable. D'après moi, le moyen le plus simple d'aplanir les difficultés causées par le paragraphe 53(2) est de simplement le retirer du projet de loi.

Le paragraphe 8(2) et l'article 54 du projet de loi imposent aussi à l'accusé l'obligation d'assurer sa défense selon la prépondérance des probabilités. Soit dit en passant, le libellé du paragraphe (2) de l'article 8 du projet de loi n'est pas très heureux. Il est sans rapport avec l'erreur de fait qui peut être invoquée comme défense et qu'il cherche probablement à caractériser. Je ferai aussi remarquer qu'il semble y avoir une coquille à l'article 54 du projet de loi, où des termes superflus créent de la confusion. Il faudrait les retrancher.

À la dernière page de mon mémoire, je vous ai résumé mes recommandations quant aux amendements qu'il faudrait apporter au projet de loi, particulièrement au paragraphe 8(2) et à l'article 54.

Tant le paragraphe 8(2) que l'article 54 violent le principe de présomption d'innocence. Les deux permettent de condamner un accusé en dépit de l'existence d'un doute raisonnable. Je soupçonne toutefois que les deux dispositions seront justifiées ou pourraient l'être en vertu de la Charte, étant donné la connaissance spéciale qu'a l'accusé des circonstances pertinentes et le manque de connaissance correspondant du procureur. De plus, il existe des cas où la Cour suprême a reconnu la constitutionnalité de la responsabilité stricte dans le cadre d'une loi de réglementation, soit le contexte même, semble-t-il, où se situent le paragraphe 8(2) et l'article 54.

Les dispositions de la Loi projetée sur le tabac concernant la déchéance attribuent nettement le fardeau de la preuve à ceux dont les biens ont été saisis. La Loi projetée sur le tabac marque un changement d'orientation par rapport aux dispositions analogues de la Loi réglementant les produits du tabac. En vertu de celle-ci, l'État devait prendre certaines mesures pour amorcer le processus. Aux termes du projet de loi actuel, les propriétaires ou personnes dont les biens ont été saisis doivent prendre certaines mesures pour éviter une confiscation d'office. La personne dont les biens ont été saisis dispose de 60 jours, à compter de la date de saisie, pour faire reconnaître ses droits. Il incombe au propriétaire du bien de faire reconnaître son droit dans le cadre de la procédure.

Comparable provisions in the Narcotic Control Act have been reviewed by the Supreme Court, although under the Canadian Bill of Rights and not the Charter. Under the Canadian Bill of Rights, the court did not find these provisions comparable to the proposed forfeiture provisions of the Tobacco Bill. The court did not find these provisions to violate the presumption of innocence, at least so long as the only burden imposed on the owner was to establish civil possessory rights to the goods.

Under the proposed forfeiture provisions, which again do provide for automatic forfeiture in some cases, the burden appears to establish simple possessory rights. Given the Supreme Court's indications on this issue, it is likely that the forfeiture provisions will survive Charter challenge.

I shall now turn to issues relating to search and seizure.

Under section 8 of the Charter, everyone has a right to be secure against unreasonable search or seizure. Context is vital in assessing the scope of section 8 rights. There is ample authority supporting the position that participants in heavily regulated industries, like the tobacco industry, have a reduced expectation of privacy respecting their business activities and premises. Nonetheless, participants in the tobacco industry still have rights to be secure against unreasonable search and seizure.

The *Hunter v. Southam* case established that the reasonableness standard under section 8 ordinarily requires search and seizure legislation to satisfy three main criteria. The search and seizure must have received prior authorization, typically through the issuance of a warrant; the authorization must have been granted by a person acting in a judicial capacity possessed of the requisite independence and discretion; and the authorization must have been based on information provided on oath, establishing reasonable grounds for believing that the place to be searched contained evidence relative to an offence.

The proposed bill contains two procedures which must be judged against the reasonableness requirement of section 8. The bill provides for inspection of a dwelling place with a warrant. The inspection powers, though, are fairly carefully circumscribed. Not just any home is subject to inspection, rather, only those dwelling homes having, on reasonable grounds, connection to the tobacco industry. The inspection authorization procedures allowing for the issuance of the warrant follow *Hunter v. Southam* relatively closely. The procedures do require prior authorization. The prior authorization is granted by a judicial officer. The authorization is granted on reasonable grounds established on oath, though once again the drafting of the reasonable grounds requirement could be improved.

The main departure in the warrant issuing procedures in the proposed bill from the *Hunter v. Southam* standards is that the inspection need not concern any offence. One might respond that

Des dispositions comparables de la Loi sur les stupéfiants ont été contestées en Cour suprême, dans l'optique cependant de la Déclaration canadienne des droits plutôt que de la Charte. La cour n'a pas jugé que ces dispositions étaient comparables aux dispositions de la Loi projetée sur le tabac. À son avis, les dispositions ne violent pas la présomption d'innocence, du moins tant que le seul fardeau de preuve imposé au propriétaire consiste à démontrer son droit possessoire civil.

Aux termes des dispositions projetées en matière de confiscation qui, je le répète, prévoient la déchéance d'office parfois, le propriétaire semble n'être obligé que de prouver des droits possessoires simples. Étant donné ce qu'a dit la Cour suprême à ce sujet, il est probable que ces dispositions ne seraient pas invalidées si l'on invoquait la Charte.

Passons maintenant aux questions liées aux perquisitions et aux saisies.

Aux termes de l'article 8 de la Charte, nous sommes tous protégés contre les perquisitions et saisies déraisonnables. Le contexte est alors crucial pour évaluer l'étendue des droits conférés à l'article 8. Il existe bien des précédents appuyant la position selon laquelle les membres d'une industrie lourdement réglementée, comme celle du tabac, ne peuvent s'attendre à autant de protection lorsque leurs activités commerciales et leurs locaux sont en cause. Néanmoins, ils sont protégés contre les perquisitions et saisies déraisonnables.

La cour a établi, dans l'affaire *Hunter c. Southam*, que, pour respecter l'esprit de l'article 8 et être raisonnable, il faut habituellement que toute loi de perquisition et de saisie satisfasse à trois grands critères. Ainsi, il faut que les perquisitions et les saisies aient été autorisées au préalable, typiquement en obtenant un mandat; il faut que cette autorisation ait été donnée par une personne agissant en une capacité judiciaire qui en assure l'indépendance et le pouvoir discrétionnaire; enfin, il faut que l'autorisation se fonde sur des renseignements qui ont été fournis sous serment et qui donnent raisonnablement lieu de croire que l'endroit à perquisitionner contient des preuves relativement à une infraction.

Le projet de loi prévoit deux procédures qui doivent être évaluées en fonction de cette exigence de l'article 8. En effet, le projet de loi prévoit l'inspection d'un local d'habitation à condition d'avoir un mandat. Toutefois, les pouvoirs d'inspection sont plutôt bien circonscrits. On ne peut pas faire l'inspection de n'importe quelle habitation, mais plutôt de celles pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles ont un rapport avec l'industrie du tabac. La procédure d'autorisation de l'inspection qui prévoit la délivrance d'un mandat suit d'assez près les principes établis dans l'arrêt *Hunter c. Southam*. Ainsi, il faut obtenir l'autorisation préalable. Celle-ci doit être donnée par un officier de justice. L'autorisation n'est donnée que si l'on a des motifs raisonnables, présentés sous serment, de croire qu'il y a un lien avec l'industrie du tabac, bien qu'encore une fois, je souligne qu'il y aurait moyen d'améliorer le libellé de cette disposition.

La principale dérogation en ce qui concerne la procédure d'émission d'un mandat prévue dans le projet de loi par rapport aux normes établies dans la décision *Hunter c. Southam*, c'est que

that is the whole point of inspection. However, before continuing with the justification of inspection, I will set out the second type of search and seizure provisions in the proposed bill. This is inspection without a warrant.

Once again, the inspection powers are circumscribed. Inspection cannot be made of a dwelling place without a warrant. There must be reasonable grounds for believing the place to be searched has a connection to the tobacco industry. The inspection must take place at a reasonable time. The inspection is not a full-blown search, although inspectors do have the right to go into computer data bases, search for information and request the opening of items that may contain tobacco products. Inspectors cannot use force to enter premises.

While these factors might tend to support the reasonableness of warrantless inspection, there are some countervailing considerations. In the course of inspection, inspectors may find evidence of offences. The bill does create approximately 20 offences. The penalties may be very harsh, and there are also penalties for non-cooperation and for obstruction of inspectors. One might wonder whether warrantless inspection or inspection under warrant could be said to be reasonable when it appears to put industry participants in fairly serious penal jeopardy. In my view, both the warrantless inspection procedures in the proposed bill and the warranted inspection procedures are reasonable.

The tobacco industry participants are not in the position of ordinary citizens who are trying to keep the state away from their private lives. The state is already inside the industry and already deeply involved with all of its aspects. The tobacco industry deals with a dangerous product, and the safety of Canadians demands that measures be taken to ensure regulatory compliance before problems occur or before problems grow and become unmanageable. Without inspection, pre-offence visits and examinations, the provision of information and guidance by inspectors, the state would come upon the scene too late. As under the criminal law, intervention would occur only after the damage has been done.

Those are my submissions.

Senator Kenny: I wish to raise a brief question with Mr. Gadbois.

After listening to your presentation, sir, I have come to the conclusion that you and the people you represent do not want to undertake what seems to me to be your fair share of obligations in protecting the youth of Quebec from the dangers of tobacco. This concerns me inasmuch as 40,000 people die each year from tobacco, 11,000 of them in the province of Quebec. Given your final remarks, you seem to be assuming too many of the responsibilities in the process of dealing with this issue belong to government. Are you advocating that cigarettes should be distributed in the province by some agency like la Société des alcools du Québec, which, for non-Quebecers, is how expensive

l'inspection ne doit pas forcément avoir rapport avec la commission d'une infraction. On pourrait faire valoir que c'est là toute la raison d'être d'une inspection. Toutefois, avant d'aller plus loin dans la justification de l'inspection, j'aimerais décrire le second genre de dispositions relatives à la perquisition et à la saisie du projet de loi. Il s'agit de l'inspection sans mandat.

À nouveau, les pouvoirs d'inspection sont circonscrits. On ne peut pas inspecter un local d'habitation sans mandat. Il faut avoir des motifs raisonnables de croire que les lieux à perquisitionner ont un rapport avec l'industrie du tabac. Il faut que l'inspection ait lieu à une heure raisonnable. L'inspection n'est pas une perquisition en règle, bien que les inspecteurs aient le droit de consulter les bases de données électroniques, de chercher de l'information et de demander l'ouverture d'articles susceptibles de contenir des produits du tabac. Par contre, les inspecteurs ne peuvent entrer de force sur les lieux.

Bien que ces facteurs tendent peut-être à prouver le caractère raisonnable d'une inspection sans mandat, il existe d'autres éléments qu'il ne faudrait pas oublier. Durant l'inspection, l'inspecteur peut trouver des preuves qu'une infraction a été commise. Le projet de loi établit 20 infractions environ. Les peines peuvent être très sévères; on en prévoit même pour ceux qui ne coopèrent pas et qui nuisent au travail des inspecteurs. On pourrait donc se demander si l'inspection sans mandat ou avec mandat peut être jugée raisonnable quand elle semble rendre les membres de l'industrie passibles de peines plutôt graves. Toutefois, la procédure d'inspection sans mandat prévue dans le projet de loi et la procédure d'inspection avec mandat me semblent raisonnables.

Les membres de l'industrie du tabac ne sont pas de simples citoyens qui essaient de tenir l'État à l'écart de leur vie privée. L'État est déjà présent au sein de l'industrie et participe déjà à tous ses aspects. L'industrie du tabac vend un produit dangereux, et la sécurité des Canadiens exige que des mesures soient prises pour faire respecter les règlements avant que ne surviennent les problèmes ou qu'ils ne prennent de l'ampleur et ne puissent plus être gérés. Sans l'inspection, les visites et examens préventifs, la communication d'information et de conseils par les inspecteurs, l'État se présenterait sur les lieux trop tard. Tout comme en droit criminel, l'intervention ne se ferait qu'après coup.

Voilà qui met fin à mon exposé.

Le sénateur Kenny: J'aimerais poser une brève question à M. Gadbois.

Après avoir écouté votre exposé, monsieur, j'en suis venu à la conclusion que vous et les personnes que vous représentez ne souhaitez pas assumer ce qui me semble être votre part équitable de responsabilités dans la protection des jeunes Québécois contre les dangers du tabac. Cela me préoccupe autant que les 40 000 Canadiens qui meurent chaque année des méfaits du tabac, dont 11 000 au Québec. Vos dernières observations me laissent croire qu'à votre avis, c'est au gouvernement qu'incombe un trop grand nombre des responsabilités liées à cette question. Préconisez-vous que les cigarettes soient distribuées dans la province par un organe quelconque comme la Société des alcools

wines and liquor are distributed? It is managed by a government agency.

Mr. Gadbois: Is that it?

Senator Kenny: That is a start.

Mr. Gadbois: With respect to part one of your "fair share" question, my only reaction is to ask: Where is the sharing? If we had a fair share, someone else would be responsible besides ourselves. No one else is responsible, not even the minor who smokes. Basically, you have a situation where the law is dealing with secondary aspects of an activity which are criminal but the main aspect is not.

We are responsible for not selling to minors, but minors are not being held responsible for not buying or not consuming. We have two good examples here with that question.

First, there is a law in Quebec on alcohol. There is an example where minors are controlled or at least they incur some kind of serious penalty if they purchase or consume the product. At that level, our track record is very good. We rarely experience problems or are notified by la Société des alcools du Québec, which is responsible for that in Quebec, that there have been problems simply because we assume that placing a certain level of responsibility on minors informs them that the act is deemed criminal, since it is for us to sell.

Second, I am glad you raised the SAQ as an example. We are licensed to sell beer and wine in Quebec. The state gave us the right and the permits to sell alcohol. The responsibilities of alcohol purchase are shared with consumers, which is not the case for the tobacco issue. In the case of tobacco, the person who purchases the product does not share the responsibility.

We are not saying that we do not want the responsibility, because it is part of doing business, but right now inspectors from the federal government are having a field day in Quebec trying to entrap members in our organization for selling to minors. They are doing a very good job. I can show you young men and women that you would not believe are under 18. Do not forget that usually in the business that we operate we have maybe five, six or ten clients waiting to be served. It is sometimes difficult for us just to manage to serve them correctly, never mind having to say, "I am sorry, I think you are a minor. Could you please show me an identity card?"

By the way, it is unlawful for me to ask for the only piece of identification that I would believe. I would be penalized for so doing.

Do you see the kind of Catch-22 in which we are involved? We are asking you to, first, ensure that there is some kind of valid card for which to ask; and, second, criminalize the act to minors. If you want to stop them, then it should be clear to them that they may have rights, but they also have responsibilities. Their parents, teachers and everyone else in society should be held

du Québec qui, aux yeux des non-Québécois, sert à distribuer les vins et les spiritueux coûteux? Cette distribution est assurée par un organisme gouvernemental.

M. Gadbois: Est-ce la fin de votre question?

Le sénateur Kenny: Ce n'est que le début.

M. Gadbois: Pour ce qui est de la première partie de votre question concernant la part équitable des responsabilités, je vous demanderais de quel partage vous parlez au juste? Si nous avions une part équitable des responsabilités à assumer, un autre que nous serait responsable du reste. Or, nul n'est responsable, pas même le mineur qui fume. En fait, la loi criminalise les aspects secondaires d'une activité, sans toucher à l'élément principal.

Nous sommes responsables de ne pas vendre des produits du tabac aux mineurs, mais on n'interdit pas aux mineurs d'en acheter ou d'en consommer. Votre question nous donne deux bons exemples.

Tout d'abord, examinons la loi québécoise en matière d'alcool. Voilà un bon exemple d'une situation où les mineurs sont réglementés ou, du moins, ils s'exposent à de graves peines s'ils achètent ou consomment le produit. À cet égard, nous avons une forte bonne feuille de route. Nous éprouvons rarement des difficultés, et il n'arrive pas souvent que la Société des alcools du Québec, qui voit à ces questions au Québec, nous avise de problèmes. Nous supposons que l'explication réside dans le fait qu'en attribuant une certaine part de responsabilité aux mineurs, on les informe que cet acte est réputé criminel, puisqu'il est pour nous illégal d'en vendre.

Par ailleurs, je suis content que vous ayez cité la SAQ en exemple. Nous avons un permis de vente de bières et de vins au Québec. L'État nous a donné le droit de vendre de l'alcool et les permis voulus pour le faire. La responsabilité d'acheter de l'alcool est partagée avec le consommateur, ce qui n'est pas le cas du tabac. Celui qui achète des produits du tabac n'assume pas une part de la responsabilité.

Ce n'est pas que nous soyons opposés à assumer des responsabilités, parce que cela fait partie des affaires. Cependant, actuellement, les inspecteurs du gouvernement fédéral s'en donnent à coeur joie au Québec où ils essaient de piéger des membres de notre organisme pour vente de produits du tabac à des mineurs. Ils font de l'excellent travail. Je peux vous montrer de jeunes hommes et de jeunes femmes dont vous ne devineriez jamais qu'ils ont moins de 18 ans. N'oubliez pas que, dans notre genre de commerce, nous avons habituellement 5, 6 ou 10 clients peut-être qui attendent d'être servis en même temps. Il est parfois difficile de bien les servir, encore plus de dire: «Désolé, mais je ne crois que vous avez l'âge légal. Avez-vous des pièces d'identité?»

Soit dit en passant, je n'ai pas le droit de demander la seule pièce d'identité qui me convaincrat. On me pénaliserait si je le faisais.

Pouvez-vous voir dans quel cercle vicieux nous sommes engagés? Nous vous demandons tout d'abord de faire en sorte qu'il existe une quelconque pièce d'identité valide que nous pouvons exiger et, ensuite, de criminaliser l'achat de produits du tabac par des mineurs. Si vous voulez les arrêter de fumer, il faut bien leur faire comprendre que, même s'ils ont des droits, ils ont

responsible — if that is what we want — for giving them cigarettes or allowing minors to smoke. What kind of society do we live in where parents give cigarettes to their children, but the only one penalized is the retailer? It is also a burden in the economic sense because penalties are high enough for us to lose our business.

Senator Kenny: Have you accepted or rejected the SAQ option?

Mr. Gadbois: I have rejected the SAQ option because we are dealing with it already, and we are doing a good job of it.

Senator Kenny: Dealing with the substance of your argument, first, in this legislation are penalties and restrictions that apply to manufacturers.

Mr. Gadbois: Yes.

Senator Kenny: They are restricted in a variety of ways.

Would you also agree that it is fair that the people who are making money from this product that kills so many people should bear the burden of the regulation?

Mr. Gadbois: I would not phrase it the same way. I would say manufacturers have a burden of responsibility which is equal to society's responsibility.

Senator Kenny: Let us look, then, at some of the other offences that a young person might commit and how the courts tend to treat young people when they do commit other offences. For example, a young person has stolen \$800 from, say, one of your stores. What sort of punishment would the courts hand out to that individual? What would happen on a first offence?

Mr. Gadbois: It depends if it is stealing or using some kind of force to steal.

Senator Kenny: No force; they just took the money, but it is still \$800. I am saying that they are likely to get an absolute or a conditional discharge. Do you really want to start criminalizing young people at this age? Are there not other ways that we can be dealing with them?

Mr. Gadbois: You are raising a whole new set of issues.

Senator Kenny: Yes.

Senator Nolin: You should probably ask this question of a lawyer.

Senator Kenny: That is fair, but the witness is asking us to criminalize the purchase of cigarettes by young people.

Mr. Gadbois: I am not saying that. At our age, we tend to forget how we were at 14 or 13. It is terrible, but that is how things are in society. Education has done a great deal. Most young smokers today were dealers of contraband when the taxes of 1991 were implemented. They were the dealers because no one could touch them. We dealt with contraband in a hard way in Quebec. Do not forget that when it was over, 80 per cent of the cigarettes sold in Quebec were contraband cigarettes. The government

aussi des responsabilités. Tous les membres de la société, parents et enseignants compris, devraient être tenus responsables — si c'est ce que nous souhaitons accomplir — de leur avoir donné des cigarettes et de leur avoir permis de fumer. Dans quel genre de société vivons-nous si les parents donnent les cigarettes aux enfants, mais que le seul à être pénalisé est le détaillant? Cela représente aussi un fardeau économique, parce que les peines prévues sont suffisamment élevées pour nous ruiner.

Le sénateur Kenny: Avez-vous accepté ou rejeté le modèle de la SAQ?

M. Gadbois: Je l'ai rejeté, parce que nous faisons déjà face au problème et que nous le faisons bien.

Le sénateur Kenny: Si je vais au fond de votre argument, tout d'abord, la loi prévoit des peines et des restrictions qui s'appliquent aux fabricants.

M. Gadbois: Effectivement.

Le sénateur Kenny: Ils font l'objet de diverses restrictions.

Seriez-vous aussi d'accord pour dire qu'il est juste que ceux auxquels le produit qui tue tant de personnes rapporte de l'argent assument le fardeau de la réglementation?

M. Gadbois: Je ne le formulerais pas en ces termes. Je dirais plutôt que les fabricants ont une part de responsabilité à assumer, égale à celle de la société.

Le sénateur Kenny: Examinons quelques-unes des autres infractions que peut commettre un jeune et ce qui lui arrive devant les tribunaux. Par exemple, disons qu'un jeune vole 800 \$ dans un de vos magasins. À quelle peine le condamnerait les tribunaux? Qu'arriverait-il si c'était sa première infraction?

M. Gadbois: Tout dépend s'il a simplement commis un vol ou s'il a eu recours à la force pour le commettre.

Le sénateur Kenny: Pas de recours à la force; il a simplement pris l'argent, mais la somme volée représente tout de même 800 \$. Il obtiendra probablement une absolution conditionnelle ou inconditionnelle. Souhaitez-vous vraiment traiter en criminels des jeunes de cet âge? N'y a-t-il pas d'autres moyens de régler le problème?

M. Gadbois: Vous soulevez là toute une autre série de questions.

Le sénateur Kenny: Oui.

Le sénateur Nolin: Il faudrait probablement poser la question à un avocat.

Le sénateur Kenny: C'est juste, mais le témoin nous demande de criminaliser l'achat de cigarettes par des jeunes.

M. Gadbois: Ce n'est pas ce que j'ai dit. À notre âge, nous avons tendance à oublier ce que nous faisons à 13 ou à 14 ans. C'est une admission terrible, mais c'est ainsi que fonctionne notre société. L'information publique a fait beaucoup pour atténuer le problème. La plupart des jeunes fumeurs actuels faisaient la contrebande de cigarettes quand les taxes sont entrées en vigueur, en 1991. Ce sont eux qui faisaient la contrebande parce qu'ils étaient intouchables. Au Québec, on a durement frappé la

realized that it was losing money hand over fist so it lowered the tax, but it has started to re-introduce the tax.

Eventually, people stop smoking. They start young. They start probably younger today for many reasons. Education is probably the best way for youngsters to avoid starting to smoke. Coercion has never been the best way. You are asking me if I am comfortable with criminalizing the purchase of cigarettes by juveniles; I am not. However, if you are criminalizing one sector of society then criminalize everyone, because everyone is responsible. Where is the logic?

Senator Kenny: This is the very point that I am challenging you on. I am suggesting that it is fair and reasonable to criminalize you or the organization you are representing, because you are profiting from it.

In terms of how we deal with youth, there are other ways to get them not to use the product.

Mr. Gadbois: If government is really coherent, criminalize the product, period. It is clear to me. You criminalize use of the product once and for all and you will see whether or not society will live with it. I guarantee you that it will not and everyone will be criminals.

Senator Kenny: We understand your position.

Mr. Gadbois: Government is not being thorough in its thinking. Government knows it cannot cope. They say, "We will fine the retailer, and this guy or this woman will be responsible because we cannot apply the law, or enforce law, or control things. At least we will make someone responsible because he is linked somewhere in the process by making money out of it." That is not the issue. The issue is stopping people from smoking. You will not stop people from smoking with that approach. All you are doing is touching our economic well-being. Part of it is related to cigarettes, but you will destroy businesses.

We have had students who are 16, 17 or even 18 working in our stores at night who are not observing the law because they know the youngster who comes in and they sell to him. There are many ways for us to get caught in that system. We are saying that the responsibility is not even shared by the one who asks for the product, as is the case for alcohol. What is the reason for not doing it with tobacco if you do it with alcohol?

I sympathize, sir, with the complications you describe. I think they are real and difficult to resolve. I do not share your view that cigarettes should be criminalized for young people, but I do respect the point that you have made about how difficult it is for a clerk dealing with the situation at the time. Having said that, I think that is part of the price that you and your organization have to pay if you are going to sell cigarettes.

contrebande. N'oubliez pas que, lorsque tout cela a pris fin, 80 p. 100 des cigarettes vendues au Québec étaient des produits de contrebande. Le gouvernement s'est rendu compte qu'il perdait beaucoup d'argent. Il a donc abaissé la taxe, mais il a recommencé depuis lors à la majorer.

Tôt ou tard, les gens arrêtent de fumer. Ils commencent à fumer quand ils sont jeunes. Pour de nombreuses raisons, ils commencent probablement à fumer à un plus jeune âge aujourd'hui qu'auparavant. L'information est probablement le meilleur moyen d'éviter que les jeunes se mettent à fumer. La coercition n'a jamais donné de bons résultats. Vous me demandez si l'idée de criminaliser l'achat de cigarettes par des jeunes me met à l'aise. Non. Par contre, je ne vois pas la logique de criminaliser un groupe de la société sans criminaliser tous les autres, car tous sont responsables.

Le sénateur Kenny: C'est justement là que je ne suis pas d'accord avec vous. À mon avis, il est juste et raisonnable de faire de vous et de votre organisme des criminels parce que vous profitez de cette activité.

Quant à la façon dont nous traitons les jeunes, il existe d'autres moyens de les convaincre de ne pas consommer le produit.

M. Gadbois: Si le gouvernement veut vraiment agir avec cohérence, qu'il criminalise le produit, point final. Cela me semble clair. Criminalisez la consommation du produit une fois pour toutes! Vous verrez alors si la société accepte votre loi. Je puis vous assurer qu'elle ne le fera pas, et tous seront des criminels.

Le sénateur Kenny: Nous comprenons votre position.

M. Gadbois: Le gouvernement ne va pas au bout de sa pensée. Il sait qu'il ne peut pas régler le problème. Il dit: «Imposons une amende au détaillant. Il sera désigné comme responsable parce que nous sommes incapables d'appliquer la loi, de la faire respecter ou de contrôler la situation. Nous rendrons au moins un groupe responsable parce qu'il y a un rapport avec le processus puisque cela lui rapporte de l'argent». Là n'est pas la question. L'essentiel, c'est d'empêcher les gens de fumer. Vous ne les empêcherez pas de fumer avec cette approche. Tout ce que vous accomplirez, c'est de nuire à notre bien-être économique. Une partie de notre commerce a trait aux cigarettes, mais ce sont des entreprises que vous ruinerez.

Nous avons des étudiants de 16, de 17, voire de 18 ans qui travaillent dans nos magasins le soir et qui ne respectent pas la loi parce qu'ils connaissent le jeune. Il existe de nombreux moyens de nous coincer dans ce système. La responsabilité n'est même pas partagée avec celui qui achète le produit, comme c'est le cas avec l'alcool. Pourquoi ne pas traiter le tabac comme l'alcool?

Le sénateur Kenny: Je puis sympathiser, monsieur, avec les difficultés que vous nous avez décrites. Elles sont réelles et difficiles à résoudre. Je ne suis pas d'accord avec vous qu'il est nécessaire de criminaliser la vente de cigarettes à des jeunes, mais je puis comprendre ce que vous avez dit au sujet des difficultés que la situation peut parfois occasionner au commis. Cela étant dit, j'estime que cela fait partie du prix que vous et votre organisme aurez à payer si vous faites le commerce de cigarettes.

[Translation]

Senator Nolin: You indicated that you have some concerns about the age of your workers, that is about those who pick tobacco. Are you concerned because of a specific provision in the bill or simply because of the legislation's general thrust?

Mr. Ducharme: The bill includes prohibitions on posters and stickers on automobiles. Apparently an 18-year old should not be exposed to advertising of this nature. The bill is not clear on the issue. Will young persons be able to work in the tobacco industry if they cannot be exposed to tobacco advertising? That is what we are wondering. Overall, the bill would appear to indicate that this is the case.

Senator Nolin: Therefore, it is not one clause in particular that has given you reason to be concerned.

Mr. Ducharme: No, no single clause. We are concerned about the definition provided at the beginning of the bill. Included in the definition of "tobacco product" are tobacco, tobacco leaves and seeds and so forth. The minimum age listed is 18 years. Combine these two elements and the result is that an 18-year old may perhaps not be allowed to work in the tobacco fields.

Senator Nolin: You mentioned the age of your employees. How many of the employees who work for Alimentation Couche-tard are between the ages of 16 and 18?

Mr. Gadbois: I could not tell you exactly. I have been told that the figure is 40 per cent.

Senator Nolin: Forty per cent of your workforce is between 16 and 18 years of age. When these persons are on the job, are they alone or working with older persons?

Mr. Gadbois: Mr. Bouchard will correct me if I am wrong, but generally speaking, these youths work in the evening, often after 11 p.m. Many convenience stores are open 24 hours a day. These jobs provide extra income for many students who take advantage of their flexible class schedules at CEGEP or university. In answer to your question, yes, they often work alone in these stores.

Senator Nolin: What steps have your store and others taken to train employees to request some I.D.?

Mr. Gadbois: All prospective Couche-tard employees undergo a comprehensive training program. The identification issue has proved to be a major problem. In some cases, inspectors have deliberately brought in minors to put various stores to the test. Couche-tard has not been spared. We contact our members on a regular basis to remind them of the dangers and of the controls that they must have in place. Retail outlets that belong to a chain are more organized.

Senator Nolin: What exactly do you mean?

[Français]

Le sénateur Nolin: Quand vous nous dites que vous avez des préoccupations quant à l'âge de vos travailleurs, ceux qui vous aident à travailler au champ à la récolte du tabac, est-ce qu'il y a dans le projet de loi une disposition en particulier qui vous amène à cette préoccupation ou si c'est uniquement l'ensemble du projet de loi qui vous préoccupe?

M. Ducharme: Dans le projet de loi, on enlève les affiches, les étiquettes sur les automobiles. On enlève tout. La personne de 18 ans ne devrait pas voir une affiche de tabac. On se pose la question parce que ce n'est pas clair dans la loi. Est-ce que le jeune va pouvoir travailler au tabac s'il ne peut pas être en contact avec la publicité? C'est la question que l'on se pose. C'est l'ensemble du projet de loi qui nous indique cela.

Le sénateur Nolin: Ce n'est pas un article en particulier.

M. Ducharme: Non, ce n'est pas un article. C'est dans la définition du début. On s'aperçoit que les produits désignés par la loi sont le tabac, les feuilles, les graines, et cetera. Il faut avoir 18 ans. On met cela ensemble et le résultat est peut être qu'une personne de 18 ans n'a pas le droit de travailler au tabac.

Le sénateur Nolin: Vous parlez de l'âge de vos employés. Quelle est la proportion de vos employés entre 16 et 18 ans qui travaillent pour Alimentation Couche-Tard?

M. Gadbois: Je n'ai pas les détails. On me dit que c'est 40 p. 100.

Le sénateur Nolin: Quarante pour cent de votre main-d'oeuvre a entre 16 et 18 ans. Lorsque ces jeunes travaillent, est-ce qu'ils sont seuls ou avec des personnes plus âgées?

M. Gadbois: En général, M. Bouchard me corrigera s'il y a lieu, c'est le soir que les jeunes travaillent, souvent après 23 heures. Plusieurs magasins d'alimentation sont ouverts 24 heures sur 24. Ce sont des emplois d'appoint pour beaucoup d'étudiants qui en profitent à cause des horaires flexibles des cours au cégep ou à l'université. Ils se ramassent de l'argent de cette façon. Alors oui, ils sont souvent seuls dans les magasins.

Le sénateur Nolin: Quels sont les mesures que vous avez mises de l'avant dans votre entreprise ou dans d'autres du même type que la vôtre, à votre connaissance, pour entraîner vos employés à toute cette question de demande de pièces d'identité? Quels sont les mesures prises?

M. Gadbois: Chez Couche-Tard, a un programme de formation complet est offert à tous les employés. Sur ce cas en particulier, c'est un problème majeur. Il y a eu beaucoup de mises en situation par des inspecteurs qui ont fait exprès d' des mineurs pour tester les différents magasins. Chez Couche-Tard, cela se fait. Nous sommes en communication régulière avec nos membres pour leur rappeler les dangers, les contrôles nécessaires à mettre en place, et cetera. Plus les magasins d'alimentation sont «bannières», plus ils sont organisés.

Le sénateur Nolin: Qu'est-ce que vous entendez par là?

Mr. Gadbois: I am referring to retail outlets that own a franchise and who purchase most of their products from a group of distributors. Métro is an example of a large chain store. In the category of smaller franchises, we have Provi-Soir, Couche-Tard and Boni-Soir that operate across the province.

Unlike what we see in the rest of Canada, approximately 80 per cent of Quebec retailers own their own business. They are independent owners who operate in association with a supplier. Elsewhere in Canada, only 20 per cent of retailers own their own businesses. The rest are owned by large corporations.

In Quebec, there are 10,000 retail outlets, or twice as many per capita than elsewhere in Canada. In addition to receiving general regulatory information from us, the chain stores are the ones that provide training to their employees.

Senator Nolin: Yesterday, we heard from a witness who told us about a proactive program developed by tobacco manufacturers to help retailers carry out their responsibilities in terms of identifying the age of cigarette. Were you involved in this initiative?

Mr. Gadbois: Yes, but on an independent basis. We were already doing this.

Senator Nolin: No law required you to do so.

Mr. Gadbois: You may recall that approximately three years ago, we proposed that the legal age be upped to 18 because this was easier for us to monitor. However, this does not resolve day-to-day problems. It is crazy to think that we will be able to prevent young people under the age of 18 from purchasing cigarettes. No monitoring system is foolproof. It is not illegal for someone else to buy the cigarettes, as it is in the case of alcohol. It is not illegal to ask an 18-year old friend to buy cigarettes. That is what happens in most cases. It is not difficult for us to correctly identify young people. The thing is, a third party will be able to make the transaction. If 80 per cent of cigarette sales involve smuggled cigarettes, imagine how futile this exercise will be in the case of the small Canadian market of youth smokers. However, if you do go ahead with this initiative, you should ensure that responsibility is shared equally and that young people are taught that if the government says it is illegal to sell cigarettes to them, it is also illegal for them to purchase them. That is only logical.

I understand that this may appear excessive up to a point. However, follow through on your convictions and ensure that the process is illegal.

There is one principle in our society that must be imparted to young persons: with rights come responsibilities. One person cannot always be made to shoulder all of the responsibility simply because that person stands to gain something. What does this say? You know as well as I do that this will not resolve the problem.

M. Gadbois: C'est un magasin sous franchise ou sous autres types de contrat et qui achète principalement chez ce groupe de distributeurs ou ce groupe alimentaire. Vous avez les Métro, les grandes bannières que l'on connaît pour les grandes surfaces. Pour les petites surfaces, il y a toutes sortes de «bannières» comme Provi-Soir, Couche-Tard, Boni-Soir up à travers le Québec.

Le code du Québec est différent de celui du reste du Canada; à peu près 80 p. 100 des détaillants au Québec sont propriétaires de leur commerce. Ce sont des propriétaires indépendants qui s'associent à des bannières pour se faire fournir. Ils ont des groupements d'achat ou des franchises. Ailleurs au Canada, c'est à peu près 20 p. 100. Ce sont de grandes corporations.

Chez nous, il y a 10 000 points de vente. Il y a deux fois plus de points de vente per capita au Québec qu'ailleurs au Canada. C'est très parcellé dans les non «bannières». À part de recevoir de nous cette information réglementaire générale, c'est surtout dans les organismes «bannières» que la formation se fait.

Le sénateur Nolin: Nous avons entendu hier un témoin nous parler d'un programme mis en place par les manufacturiers de tabac, un programme pro-actif pour aider les détaillants à faire face à cette responsabilité en matière d'âge. Avez-vous participé à cette coalition?

M. Gadbois: Oui, mais sur une base indépendante. Nous le faisons déjà.

Le sénateur Nolin: Sans y être obligés par aucune loi.

M. Gadbois: On a proposé, il y a environ trois ans, de monter l'âge légal à 18 ans parce que c'était plus facile pour nous de contrôler. Cela ne règle pas les problèmes de la réalité quotidienne. C'est totalement inconcevable de penser qu'il va être possible d'empêcher des moins de 18 ans d'acheter. On ne pourra pas le contrôler de façon parfaite. Le produit peut être acheté de façon intermédiaire parce qu'il n'est pas illégal. Ce l'est dans le cas de l'alcool. Il n'est pas illégal de demander à un copain de 18 ans d'acheter des cigarettes. C'est ce qui se passe en grande partie. Ce ne sont pas les jeunes qu'on n'est pas capable de «spotter» correctement. Le commerce va se faire de toute façon par intermédiaire; si 80 p. 100 du commerce des cigarettes se fait en contrebande, imaginez-vous pour le petit marché des jeunes. Si vous adoptez ce projet de loi, faites-le correctement en répartissant les responsabilités, et une des responsabilités de base est d'apprendre aux mineurs que si le gouvernement considère qu'il est illégal de vendre ce produit, il est donc illégal de l'acheter. C'est logique.

Je comprends que jusqu'à un certain point, cela semble fort. Allez au bout de vos convictions, rendez le produit illégal

Il y a un principe qu'il faut apprendre dans notre société; si les jeunes ont des droits, ils ont aussi des responsabilités. On ne peut pas toujours faire porter la responsabilité par une seule personne sous prétexte qu'elle peut retirer des bénéfices d'une situation. Cela dit quoi? Qu'on va trouver une méthode. Cela ne dit pas que l'on va résoudre le problème parce qu'on ne le résoudra pas, vous le savez comme moi.

To have a clear conscience, the legislator has deemed that one person is responsible and that that person is the retailer. Even the police's hands are tied. Neither parents nor the school boards have a role to play. Even the youth protection service supply cigarettes free of charge to minors housed in government facilities.

Senator Nolin: Which service is that?

Mr. Gadbois: I am talking about the youth protection service which works with youths under the age of 18. Instead of being sent to prison, young persons are detained for a period of time in special residences, whether it be for 24 hours, a week or several months.

You can check for yourself, but I believe each resident who submits a request receives an allowance. Many crazy things happen, but I am not here today to talk to you about that. Crazy things happen in life in general.

We are here to defend ourselves. We are asking you to be reasonable and to have all members of society share the burden of responsibility equally. That is the logical thing to do. We have focused a great deal on clause 8. However, section 53(2), as the professor mentioned earlier, deals with offences and punishment. In this particular case, the burden of proof has been placed on us.

Senator Nolin: It has become your responsibility.

Mr. Gadbois: Yes. The retailer is specifically mentioned. I cannot be held responsible for a legal promotion designed by manufacturers, manufacturers recognized by the government, who happen to come into my store. Where is this going to end? I will be forced to spend my time inspecting and analysing. Do I have the necessary tools to pass judgement? I will be forced to spend the better part of my time acting as the government police and the government tax collector. What happens to my business and my competitive position in the meantime?

Senator Nolin: The points you raise concerning the understanding business have of the law, among others, are certainly valid. Have you conveyed your comments to the health department? Have you been consulted in that regard?

Mr. Gadbois: Yes.

Senator Nolin: How and when did that consultation take place?

Mr. Gadbois: There was a process to question the use of identification cards. In Quebec, the use of identification cards has been publicly discussed for a certain time. The various organizations agreed to study the proposals submitted to the parliamentary committee that is holding hearings at this time in Quebec. In our brief, we recommended issuing universal identification cards as probably the best way of settling the problem. The State may also decide that the use of such cards is possible; there is the health insurance card with a photograph, which is probably one of the easiest to monitor and one of the most serious; the driver's licence for young people can vary, since they can obtain it at 16, and not always 18 years of age. But it is very clear that it is forbidden to ask for an identification card for a

On dit que l'on veut se donner bonne conscience, on veut trouver un responsable. Le responsable, c'est le détaillant. Même la police ne peut pas intervenir. Les parents n'ont pas un rôle à jouer, les commissions scolaires n'ont pas un rôle à jouer. Je vous dis même que la DPJ fournit gratuitement des cigarettes aux mineurs dans les organismes gouvernementaux.

Le sénateur Nolin: Qu'est-ce que la DPJ?

M. Gadbois: C'est le département qui s'occupe de la protection de la jeunesse, les moins de 18 ans. Quand les jeunes ne vont pas en prison, quand ils sont en détention pour une période de temps déterminée, ils ont des lieux de résidence pour 24 heures, pour une semaine, pour quelques mois.

Il a des allocations prévues pour chaque pensionnaire qui le demande. Il y a des absurdités. Je ne suis pas ici aujourd'hui pour vous en parler. Il y en a assez dans la vie en général.

Nous nous défendons, nous allons nous battre. Nous allons vous dire: «Soyez raisonnables, vous voulez l'appliquer, rendez tous les gens dans la société responsables, rendez même le consommateur responsable.» C'est logique. On s'attarde beaucoup sur l'article 8. Nous ne nous sommes pas autant attardés sur l'article 53(2) qui, comme le mentionnait plus tôt le professeur, traite des aspects criminels. Mais nous sommes responsables du fardeau de la preuve.

Le sénateur Nolin: C'est votre responsabilité.

M. Gadbois: C'est notre responsabilité. Le détaillant est identifié. Je ne peux pas être responsable d'une promotion légale conçue pour des manufacturiers que l'État connaît et qui arrivent dans mon magasin. Où cela va-t-il arrêter? Je vais passer mon temps à inspecter, à analyser. Est-ce que j'ai les outils nécessaires pour porter le jugement? Je vais passer le plus clair de mon temps à jouer la police gouvernementale, le percepteur de taxes gouvernementales. Ma fonction commerciale, ma compétitivité où sont-elles à ce moment-là?

Le sénateur Nolin: Vous soulevez des points, un élément de compréhension commerciale qui est certainement valable. Est-ce que vous avez offert des commentaires au ministère de la Santé? Est-ce qu'on vous a consulté à cet effet?

M. Gadbois: Oui.

Le sénateur Nolin: Quand et de quelle façon cette consultation s'est-elle faite?

M. Gadbois: Il y a eu un processus de remise en question de l'utilisation des cartes d'identité. Au Québec, la question de la carte d'identité est discutée sur la place publique depuis un certain temps. Les différents organismes ont convenu d'étudier les propositions présentées à la commission parlementaire qui a lieu en ce moment au Québec. Nous avons recommandé dans notre mémoire l'émission d'une carte d'identité universelle comme étant probablement la meilleure façon de régler le problème. L'État peut également décider qu'il est possible d'utiliser les cartes, à savoir la carte d'assurance-maladie avec la photo, qui est probablement une des plus faciles à contrôler et une des plus sérieuses; le permis de conduire qui, pour les jeunes, peut varier parce que l'on sait que c'est à 16 ans et pas toujours à 18 ans

purpose other than the one for which it was conceived. We propose two options: that the regulation be changed so that we can ask for the cards, because we are liable for the payment of penalties, there are certain preset monetary penalties; or that a universal identification card be developed that we can use without having to fear that we are breaking the law. We have appended the brief we presented to the parliamentary committee to our document.

[English]

Senator Jessiman: Mr. Gadbois, in terms of sales to minors, are you saying that the sale of alcohol is not as onerous on the retailer as is the sale of cigarettes?

Mr. Gadbois: That is correct.

Senator Jessiman: As retailers, what would you think if cigarettes were sold in a similar manner to alcohol? Or what would you think if it were available in every drug store and every corner store?

Mr. Gadbois: I do not represent pharmacies, but you can understand that I would love to see drug stores not being able to sell the product, since they are invading our territory whenever they sell food. I would make the joke that in Quebec, as you know, at least wine and beer are sold in our stores. There is a restriction as far as specific types of wines are concerned. If the situation were the same with regard to cigarettes, where you have grand cru for a good year and tabac jaune, I would say the prices would have to be high. Cuban cigars would be in that category. Obviously, there are no such restrictions for cigarettes.

Yes, we still want to sell cigarettes. As far as we are concerned, it is a legal product. What we are saying is that there are fewer instances of minors purchasing alcohol in our stores because alcohol is illegal for minors. They cannot be seen with it or holding it. If they are, the police are allowed to arrest them. This is not the case with cigarettes. That is probably why we do not have a high incidence of minors trying to buy alcohol products, which is not the case for cigarettes. If it were illegal for youngsters to buy, purchase or consume cigarettes, then, obviously, they would not just feel comfortable buying it, leaving the store or even have someone buying it for them, like we all did with beer when we were under 18. We had someone with facial hair in our group and he would buy beer for us and we would drink it. I do not think I am the only one who did that. Teenagers still do that today. With cigarettes it is probably the same thing. Someone can buy cigarettes, give it to a minor inside the store and they are scot-free. They can say, "Neither one of us has broken the law."

The Chair: If someone over the age of 18, even though it is not the retailer, sells to another person, they have committed a breach of this law.

Mr. Gadbois: Yes, but are they selling? When do you know a transaction has taken place?

qu'ils l'obtiennent. Il est très clair qu'il est interdit de demander une carte d'identité pour autre chose que l'utilisation pour laquelle elle a été conçue. Nous proposons deux options: changer la réglementation pour que l'on puisse s'en servir, parce que l'on est pénalisable (il y a des pénalités en montants d'argent qui sont déterminées) ou développer la carte d'identité universelle, que nous pourrions utiliser sans avoir à craindre qu'il est illégal de le faire. Vous trouverez en annexe le mémoire que nous avons présenté à la commission parlementaire.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: Monsieur Gadbois, êtes-vous en train de dire que la vente d'alcool à des mineurs a moins de conséquences sur le détaillant que la vente de cigarettes?

M. Gadbois: Vous m'avez bien compris.

Le sénateur Jessiman: En tant que détaillant, que penseriez-vous de l'idée de vendre les cigarettes comme si c'était de l'alcool? Que diriez-vous si l'on pouvait s'en procurer dans les pharmacies et chez le dépanneur?

M. Gadbois: Je ne représente pas les pharmaciens, mais vous comprendrez que je n'aurais pas d'objection à ce que les pharmacies ne puissent pas vendre le produit, puisqu'elles envahissent notre territoire chaque fois qu'elles vendent des aliments. Je vous dirais, à la blague, qu'au Québec, comme vous le savez, nous pouvons au moins vendre du vin et de la bière. Il existe une restriction quant au genre précis de vin qui peut être vendu. Si le même modèle était repris pour la vente de cigarettes, un grand cru et le tabac jaune se vendraient très cher. Les cigares cubains se classeraient dans cette catégorie. De toute évidence, il n'existe pas de telles restrictions pour les cigarettes.

Oui, nous souhaitons continuer de vendre des cigarettes. C'est un produit légal. Nous affirmons que les achats d'alcool faits par des mineurs sont moins nombreux dans nos magasins parce que la consommation d'alcool est interdite aux mineurs. Ils ne peuvent pas en avoir en leur possession. La police peut les arrêter. Ce n'est pas le cas pour les cigarettes. C'est probablement pourquoi peu de jeunes essaient d'acheter des produits alcoolisés, contrairement aux produits du tabac. S'il était interdit aux jeunes d'acheter ou de consommer des cigarettes, de toute évidence, ils ne se sentiraient pas à l'aise de le faire, de quitter le magasin cigarettes en poche ou même de demander à quelqu'un de leur en acheter, comme nous le faisons à 18 ans pour obtenir de la bière. Le membre de notre groupe qui avait quelques poils au visage allait au magasin nous acheter de la bière, et nous la consommions. Je ne crois pas être le seul à l'avoir fait. Les adolescents continuent de le faire aujourd'hui. C'est probablement la même chose dans le cas des cigarettes. Celui qui a l'air d'avoir l'âge en achète, les donne aux mineurs dans le magasin même et s'en tire indemne. Il peut affirmer: «Nul d'entre nous n'a enfreint la loi.»

La présidente: Toute personne de plus de 18 ans, même si ce n'est pas le détaillant, qui vend des cigarettes à un autre enfreint la loi.

M. Gadbois: Oui, mais est-ce vraiment un acte de vente? Comment prouver qu'il y a eu transaction?

The Chair: The bill states that no person shall furnish, which means to provide a tobacco product to a young person. That is what the bill says. I want to make sure we are talking about the law here.

Mr. Gadbois: The only problem is that that is the way it is done, and it will continue to be done in that way.

The Chair: It is illegal.

Mr. Gadbois: Yes, but no one will arrest them.

The Chair: No more than they will arrest you, unless someone is in there when the legislation passes.

Mr. Gadbois: They are.

The Chair: Then they will also arrest this person.

Mr. Gadbois: No. It is easier to do than to go on the street. Can you imagine trying to do that on the street with people? Are they even allowed to ask a minor for some form of identification?

We are affected directly by clauses pertaining to dwelling houses, because many small stores are under the dwellings of individuals. Basically, when you enter the store, you are entering the dwelling. I would say it is the case for about 2,000 dépanneurs in Quebec.

I am trying to make you aware of all the complications. Our business is to sell. We have responsibilities. We respond to these responsibilities. We have done it with alcohol. Now you are asking us to be responsible for promotion inside our stores. You are asking us to be responsible for the nature of the product within the package inside our store when we are buying it openly from well known manufacturers. Finally, you are asking us to be responsible for identifying the correct age of someone when, first, we are not even allowed to ask for the correct papers from the person and, second, the person who is buying is not precluded from buying legally.

Senator Jessiman: The tobacco companies yesterday said that they were spending about \$1.5 million a year to try to assist retailers in not selling to minors. Are you familiar with that?

Mr. Gadbois: I do not know how they spend it.

Senator Jessiman: They said they are having some success with that program. You are the people that they said they were trying to help, that is, retailers.

Mr. Gadbois: My members pay me to make sure that they are well informed, which is what I do. I do not know how the manufacturers spend that \$1.2 million. It is probably related to some form of pamphlet or information that they publish or put together. Frankly, I do not believe it is their responsibility. They manufacture the product.

Senator Nolin: However, they have done it.

Mr. Gadbois: They have done it.

Senator Nolin: Without being forced to do it.

Mr. Gadbois: Bravo.

La présidente: Le projet de loi prévoit qu'il est interdit de fournir des produits du tabac à un jeune. C'est ce que dit le projet de loi. Je tiens à m'assurer que nous parlons bien de la loi ici.

M. Gadbois: Le hic réside uniquement dans la façon dont cela se fait et dont cela continuera de se faire.

La présidente: C'est illégal.

M. Gadbois: Oui, mais nul ne les arrêtera.

La présidente: Pas plus qu'ils ne vous arrêteront, vous, à moins que quelqu'un ne se trouve déjà sur les lieux, une fois la loi en vigueur.

M. Gadbois: Ils s'y trouvent déjà.

La présidente: On arrêtera donc cette personne.

M. Gadbois: Non. C'est plus facile que d'effectuer une arrestation en pleine rue. Pouvez-vous vous imaginer en train d'essayer d'arrêter quelqu'un sur la rue? Ces agents ont-ils même le droit de demander des pièces d'identité à un mineur?

Nous sommes directement visés par les articles ayant trait au local d'habitation, parce que de nombreuses personnes tiennent un petit commerce dans leur maison. Essentiellement, quand vous entrez dans le magasin, vous entrez dans la maison du propriétaire. Je dirais que c'est le cas d'environ 2 000 dépanneurs au Québec.

J'essaye de vous faire prendre conscience de toutes les difficultés. Notre commerce consiste à vendre des produits. Nous avons des responsabilités. Nous les assumons. Nous l'avons fait avec l'alcool. Vous nous demandez maintenant de voir à la promotion à l'intérieur de nos magasins. Vous nous demandez d'être responsables de la nature du produit qui se trouve dans l'emballage, à l'intérieur de notre magasin, alors que nous pouvons l'acheter librement de fabricants bien connus. Enfin, vous nous demandez de vérifier l'âge du client quand nous ne pouvons même pas exiger les bonnes pièces d'identité et que l'acte d'acheter le produit est parfaitement légal.

Le sénateur Jessiman: Les fabricants de produits du tabac nous ont dit hier qu'ils consacraient environ 1,5 million de dollars par année à inciter les détaillants à ne pas vendre à des mineurs. Étiez-vous au courant de cela?

M. Gadbois: Je n'ai jamais vu la couleur de cet argent.

Le sénateur Jessiman: Ils nous ont affirmé que ce programme remporte un certain succès. Vous faites partie de ceux qu'ils affirment vouloir aider, soit les détaillants.

M. Gadbois: Mes membres me paient pour faire en sorte qu'ils soient bien informés, ce que je fais. J'ignore comment les fabricants dépensent ce 1,2 million de dollars. Il s'agit probablement d'une brochure quelconque ou d'information qu'ils publient ou réunissent. En toute franchise, je ne crois pas que cette responsabilité leur appartienne. Ils fabriquent le produit.

Le sénateur Nolin: Cependant, ils l'ont fait.

M. Gadbois: Ils l'ont fait.

Le sénateur Nolin: Sans qu'on les y oblige.

M. Gadbois: Je les applaudis.

Senator Nolin: Exactly.

Senator Jessiman: Do you not think retailers should have some responsibility to try not to sell to minors, even though you are saying they should not be the only ones responsible? Surely you have some responsibility to the people to whom you are selling the product, notwithstanding that it is all packaged when you buy it. You should have some responsibility not to sell to minors.

Mr. Gadbois: That is what I said to Senator Kenny. I said yes.

He specifically mentioned fair share. I do not think it is a fair share. We want to share. I feel a great deal of resistance to the fact that it should be criminalized to sell to those under 18. I said, "Let's be logical here, otherwise we'll never have our fair share." If it is the case for alcohol, then it should be the case for tobacco, and other people should be concerned with that issue. We should not be the only group involved. You might satisfy yourself economically in linking us to that, ensuring that a responsibility is there because we make money out of it. However, you will never solve the problem. We must think as a community, beyond just ensuring that it is applied and there is a logic there and it will be settled. We will have the same problem in 10 or 20 years' time. If we want to solve it, we should do it seriously and globally, or we should forget about it.

Senator Jessiman: Yesterday, counsel on behalf of the tobacco company said that if this bill is not amended, there will be a court challenge. In particular, they made reference to entry without warrant, seizure without warrant and the reverse onus provision to which you referred. What is your view on whether they will have some success in that regard?

Mr. Renke: Certainly they can litigate these issues. There is nothing stopping them. My prediction is that they will meet with success on the general reverse onus provision in subclause 53(2). My expectation is that they will not meet with success on the warrantless inspection provisions of the act for the reasons I have indicated.

In respect of the search with warrant provisions, the act does come fairly close to the criminal law constitutional standards, with the exception that inspections are not necessarily done for the purposes of determining whether an offence has occurred. The main issue will be in relation to the regulations without warrant.

Again, given some past decisions of the Supreme Court, there is a tendency of the court to recognize that, in regulatory contexts, persons have a reduced expectation of privacy. My view is that even the warrantless inspection provisions will be sustained, though these are certainly arguable issues. I am not saying these are obvious issues one way or another.

Le sénateur Nolin: Justement.

Le sénateur Jessiman: Ne croyez-vous pas qu'il faudrait que les détaillants assument une certaine part de responsabilité, qu'ils essayent de ne pas vendre à des mineurs, même si, selon vous, ils ne devraient pas être les seuls à assumer cette responsabilité? Vous avez certes des responsabilités à l'égard de ceux à qui vous vendez le produit, même s'il est déjà emballé quand vous l'achetez. Il faudrait que vous assumiez une certaine part de responsabilité dans l'acte de vente à des mineurs.

M. Gadbois: C'est ce que j'ai dit au sénateur Kenny. Je lui ai répondu par l'affirmative.

Il a parlé en particulier d'assumer une part équitable des responsabilités. Je ne crois que ce soit là une part équitable. Nous voulons bien les partager. Je sens beaucoup de résistance au fait de criminaliser la vente aux moins de 18 ans. J'ai dit: «Soyons logiques, sans quoi notre part de responsabilité ne sera jamais équitable.» Si l'achat d'alcool par des mineurs est interdit, il faudrait aussi interdire l'achat des produits du tabac. Il faudrait que d'autres se préoccupent de cette question. Nous ne devrions pas être les seuls en cause. Vous réussirez peut-être, sur le plan économique, à nous faire porter la responsabilité économique parce que le produit nous rapporte de l'argent. Toutefois, vous ne réglerez jamais le problème ainsi. Il faut penser en termes de société, plutôt que de simplement vouloir faire en sorte que la loi soit appliquée. Nous serons aux prises avec le même problème dans 10 ou 20 ans. Si nous tenons à le résoudre, il faut le faire avec sérieux, en adoptant une approche globale, sinon mieux vaut y renoncer tout de suite.

Le sénateur Jessiman: Hier, le conseiller juridique du fabricant de produits du tabac a dit que, si le projet de loi à l'étude n'est pas modifié, on le contestera en cour. Il a mentionné particulièrement l'entrée sans mandat, la saisie sans mandat et la disposition qui inverse le fardeau de la preuve dont vous avez vous-même parlé. Quel succès auront-ils à cet égard, selon vous?

M. Renke: Ils peuvent certes contester ces points. Rien ne les en empêche. Je prédis qu'ils auront gain de cause concernant l'inversion du fardeau de la preuve imposée au paragraphe 53(2). Par contre, ils perdront probablement leur cause en ce qui concerne les inspections sans mandat pour les raisons que j'ai déjà données.

En ce qui concerne les perquisitions sans mandat, la loi suit d'assez près les normes constitutionnelles à respecter en droit criminel, sauf pour le fait que les inspections ne sont pas forcément effectuées pour établir si une infraction a été commise. Les principaux points contestés ont trait aux dispositions qui n'exigent pas de mandat.

Je répète qu'étant donné certaines décisions rendues dans le passé, la Cour suprême a tendance à reconnaître que, lorsqu'un domaine est réglementé, il faut s'attendre à une moins grande protection. Je crois que même les dispositions concernant l'inspection sans mandat seront maintenues, même s'il est certes possible de les contester. Je ne dis pas qu'il est facile de trancher dans ces situations.

Senator Lewis: It is interesting to hear of some practical problems which may arise.

Mr. Ducharme mentioned the problem of young workers under clause 8, I believe. I would point out that there is nothing in that clause preventing a person under 18 from handling the tobacco products. As a matter of fact, there is no prohibition against possession of tobacco products; it is only the selling or furnishing where the penalty applies.

This leads to another point. Mr. Bouchard mentioned the question of shared responsibility. Are you referring there to the shared responsibility between the retailer and the purchaser?

Mr. Gadbois: We share a responsibility for the promotional material in our stores, or what would be considered promotional material of products, ranging from lighters to posters. We share that responsibility with the manufacturer.

Senator Lewis: This is my point.

Mr. Gadbois: On that issue, as we propose in our memorandum, we believe that there should be some form of control. The product is already controlled, but we should make it controlled by a board. Once we receive products and publicity from recognized legal manufacturers, we believe we have a right to presume that these products or materials are legal. If every retailer were required to check the products and publicity, he would have to call his lawyer to verify whether it is legal. It will never end. It is clear in the clauses referring to promotional activities in our stores that we are also responsible.

We are saying that we do not know the best way to deal with it, probably a control board of some kind, but please, retract or take away the word "retailer" so we are not held responsible for those products or that material. The manufacturers are legal or recognized entities with licences, et cetera. We presume that there should be a control there. They should know whether what they sell or give us as material is legal.

Can you imagine a corner store where the owner and his wife had to check every piece of material related to tobacco or publicity of tobacco and ensure that it is legal?

Senator Lewis: Some of these things will probably be covered in the regulations when they come forth.

Mr. Gadbois: Instead of waiting for regulations, why not take us out of the application of the clause itself? We do not see the logic of our sector being responsible for legal products that we are receiving, especially if they are promotional products or what have you.

Why must I check to see if the match box that I get is legal or not? If it has a Players or a du Maurier logo on it, how can I check

Le sénateur Lewis: Il est intéressant d'entendre parler de certaines difficultés pratiques auxquelles pourrait donner lieu le projet de loi.

M. Ducharme a mentionné le problème des jeunes travailleurs en relation avec l'article 8, je crois. J'aimerais souligner que rien, dans cet article, n'interdit à une personne de moins de 18 ans d'avoir en sa possession des produits du tabac. En fait, rien n'interdit la possession de produits du tabac; ce n'est que la vente ou la fourniture de produits du tabac qui rend passible d'une peine.

Cela m'amène à un autre point. M. Bouchard a mentionné la question du partage des responsabilités. Faites-vous allusion dans ce cas à un partage entre le détaillant et l'acheteur?

M. Gadbois: Nous partageons la responsabilité en ce qui concerne le matériel de promotion dans nos magasins ou ce que l'on tiendrait pour du matériel de promotion des produits, allant des briquets aux affiches. Nous partageons cette responsabilité avec le fabricant.

Le sénateur Lewis: Justement.

M. Gadbois: À cet égard, comme nous le proposons dans notre mémoire, nous estimons qu'il faudrait qu'il y ait une certaine forme de contrôle. Le produit est déjà réglementé, mais il faudrait qu'il le soit par une régie. Une fois que nous avons reçu les produits et la publicité d'un fabricant légitime, nous estimons avoir le droit de supposer que les produits ou le matériel sont légaux. Si chaque détaillant était tenu de vérifier les produits et la publicité, il faudrait qu'il appelle son avocat pour en vérifier la légalité. Cela n'aurait pas de fin. Les articles traitant d'activités de promotion dans les magasins précisent bien que nous avons aussi notre part de responsabilité.

Je dis que nous ignorons quel sera le meilleur moyen de régler cette difficulté. Il faudrait probablement prévoir une régie quelconque. Toutefois, je vous en prie, retirez ou retranchez le mot «détaillant» pour éviter que nous ne soyons tenus responsables de ces produits ou de ce matériel. Les fabricants sont des organes légitimes ou reconnus auxquels on a octroyé des licences, et tout le reste. Nous supposons qu'il faudrait prévoir un contrôle chez le fabricant. Il faudrait qu'il sache si ce qu'il vend ou qu'il nous fournit est légal.

Pouvez-vous vous imaginer les petits commerces de quartier dont le propriétaire et son épouse auraient à vérifier tout ce qui a trait au tabac ou à la publicité du tabac pour s'assurer que c'est légal?

Le sénateur Lewis: Le règlement réglera probablement certains de ces points, lorsqu'il sera déposé.

M. Gadbois: Plutôt que d'attendre un règlement, pourquoi ne pas nous retirer du champ d'application de cet article? Nous ne voyons pas pourquoi notre secteur serait tenu responsable de produits légaux qu'il reçoit, surtout s'il s'agit de produits de promotion ou que sais-je encore.

Pourquoi faut-il que je vérifie si la boîte d'allumettes que je reçois est légale ou pas? Si elle porte un logo Players ou du

if it is too big or too small? I should not even get it if it is not legal.

Senator Lewis: I presume that the same thing applies under the Food and Drugs Act. I do not know if this comes under that, but chocolate bars, breads, and pies must have certain ingredients, I believe.

Mr. Gadbois: That is mostly based on the make-up or the contents of the product itself.

Senator Lewis: You cannot go and check all that. You must accept that when you get the product.

Mr. Gadbois: Again, in clauses 15(1) all the way to 33(f), it is clear that we are held responsible. We are saying, "Please take retailers out of the list of people responsible for those products." This is not an amendment, but we are suggesting that if you want to have some form of control, you might want to form a control board. If you have a control board, we might have something to say about what is correct and incorrect for retail because it affects our business.

Senator Lewis: Just following along from that point, we heard from representatives of the manufacturers yesterday. They seemed to take the view that they manufacture the noxious substance and do the promotion and the advertising in order to make sales, but it is then up to the retailer.

Mr. Gadbois: I should talk to them because we are their clients.

Senator Lewis: Do you think there should be more responsibility on the part of the manufacturers?

Mr. Gadbois: I presume that all the material that is produced, made or created by manufacturers or their agencies should be subject to some norms, and they should follow them. If they do not follow them and I receive their products in my stores, what can I do? On a daily basis I cannot ask each of the 10,000 retailers in Quebec to check with their lawyers to see if what they are getting complies with the law. Basically the clauses in the bill are very clear on that point. I am as responsible as the manufacturer once I put these products, the promotional material, or what have you on display.

Senator Lewis: Regarding shared responsibility between the retailer and the buyer, do you feel that a penalty should be placed on the buyer where it is determined he is under age? Would you go so far as to say that there should be a complete ban on possession of tobacco by young people?

Mr. Gadbois: If you want our fundamental position, I refer you to our memorandum on page 4, which is basically a judgment from Judge Brassard. I will read it in French because I am more comfortable in French:

[Translation]

Parliament may not criminalize the secondary aspects of the principal activity if it has not criminalized that activity.

Maurier, comment ferais-je pour vérifier si le logo est trop en évidence ou trop peu en évidence? Si le produit n'est pas légal, je ne devrais pas pouvoir l'obtenir, point final.

Le sénateur Lewis: Je suppose que la même chose s'applique en vertu de la Loi sur les aliments et drogues. J'ignore si ces produits sont visés par cette loi mais les barres de chocolat, le pain et les tartes doivent renfermer certains ingrédients, je crois.

M. Gadbois: Il s'agit surtout de la composition ou de la teneur du produit même.

Le sénateur Lewis: Il est impossible de tout vérifier. C'est une chose qu'il faut accepter quand on reçoit le produit.

M. Gadbois: Ici encore, d'après le paragraphe 15(1) jusqu'à l'alinéa 33f), il est clair qu'on nous tient responsables. Nous demandons qu'on retire les détaillants de la liste des personnes responsables de ces produits. Ce n'est pas un amendement mais nous proposons que pour exercer une certaine forme de contrôle, il faudrait peut-être constituer une commission de contrôle. Si ce genre de commission existait, nous pourrions avoir notre mot à dire sur ce qui convient ou ne convient pas au secteur du commerce de détail car cela influe sur nos activités commerciales.

Le sénateur Lewis: Simplement pour poursuivre dans la même veine, nous avons entendu hier des représentants des fabricants. Ils semblent considérer qu'ils manufacturent la substance nocive et en font la promotion et la publicité pour pouvoir la vendre mais qu'ensuite, c'est au détaillant de décider.

M. Gadbois: Je devrais leur parler car nous sommes leurs clients.

Le sénateur Lewis: Croyez-vous que les fabricants devraient assumer une plus grande responsabilité?

M. Gadbois: Je pars du principe que tous les produits fabriqués ou créés par des fabricants ou leurs organismes devraient être assujettis à certaines normes et qu'ils devraient les suivre. S'ils ne les suivent pas et je reçois leurs produits dans mes magasins, que puis-je faire? Je ne peux pas demander chaque jour aux 10 000 détaillants du Québec de vérifier auprès de leurs avocats si les produits qu'ils reçoivent respectent la loi. Fondamentalement, les articles du projet de loi sont très clairs à cet égard. Je suis tout aussi responsable que le fabricant une fois que je mets ces produits et ce matériel promotionnel à l'étalage.

Le sénateur Lewis: En ce qui concerne le partage de la responsabilité entre le détaillant et l'acheteur, croyez-vous qu'il faudrait imposer une pénalité à l'acheteur lorsqu'il est établi qu'il est mineur? Iriez-vous jusqu'à dire qu'il faudrait interdire complètement la possession des produits du tabac par les jeunes?

M. Gadbois: Si vous voulez connaître notre position fondamentale, je vous renvoie à la page 4 de notre mémoire, où nous citons une décision rendue par le juge Brassard. Je la lirai en français parce que je suis plus à l'aise en français:

[Français]

Le Parlement ne peut rendre criminels les aspects secondaires de l'activité principale s'il n'a pas criminalisé cette activité.

[English]

That means basically that the main activity here should be illegal and that is buying the product. It is considered criminal for us to sell the product. That is what they mean by saying that the secondary activity is criminal while the principal activity is not.

We are saying you either criminalize it or you do not. We are in the secondary activity here, even with the promotion and so on. The main activity is not considered criminal because youths are not criminals if they smoke the product, own the product or buy it, so why is the secondary activity considered criminal? Obviously, this point is the underpinning of our whole principle. We believe that the Senate will take into consideration all these issues, because they are fundamental commercial, economic and, to a certain extent, constitutional. However, if the bill passes as it is, we intend to go to court with these issues, because we think there are rulings that say that the clauses I mentioned cannot apply. It is very clear that they cannot apply. We want to support whatever the Senate will put together to make sure that there are shared responsibilities, that we are not singled out as being the only ones responsible, and that the clauses in the bill do not interfere with what we would say is reasonable business.

Those of you from Quebec will probably have seen our organization in the past. We were very active when we fought against contraband. For us, this is a dangerous series of clauses, and we will have to be much stronger in our interventions. We have followed the process to make sure that we understand exactly what the clauses mean. We believe, having done the work and identified which of these clauses will have negative effects for us, that you will amend them in such a way that they are reasonable and that they attain their objectives. If not, then that process will be ended as far as the Senate is concerned and we will have to get involved in other ways, and very strongly, as we did in the contraband issue. This issue affects our livelihood.

The application of some of the clauses, such as clause 53(2), will cause many businesses to close because of the burden. If the government is very strict in applying not regulations but the clauses here, many businesses will close, and that is not the purpose of the law.

Senator Lewis: You mentioned the question of displaying cigarette packages in the store. I am looking at an information sheet that has been issued by Health Canada, which says that in the government's consultative document, "Tobacco Control, a Blueprint to Protect the Health of Canadians", it was proposed that only one packet of cigarettes per brand be exposed for sale at retail. The purpose of the proposal was to reduce the inducement to youth to purchase tobacco products while at the same time providing adult customers with information regarding brand availability. During consultations with the retail sector on the blueprint, it became apparent that this proposal would not be

[Traduction]

Cela signifie essentiellement que l'activité principale, en l'occurrence l'achat du produit, devrait être illégale. On considère qu'en vendant ce produit, nous commettons un acte criminel. C'est ce qu'on veut dire lorsqu'on déclare que l'activité secondaire est criminelle tandis que l'activité principale ne l'est pas.

Il faut décider si elle est criminelle ou non. Nous exerçons en l'occurrence l'activité secondaire, même la promotion et ainsi de suite. L'activité principale n'est pas considérée criminelle parce que les jeunes ne sont pas considérés des criminels s'ils consomment le produit, l'ont en leur possession ou l'achètent. Pourquoi alors l'activité secondaire est-elle considérée criminelle? C'est de toute évidence l'argument qui sous-tend le principe que nous voulons faire valoir. Nous croyons que le Sénat prendra en considération tous ces aspects en raison de leur caractère fondamental, commercial et économique et, jusqu'à un certain point, constitutionnel. Cependant, si le projet de loi est adopté tel quel, nous avons l'intention de porter ces questions devant les tribunaux car nous croyons qu'il existe des jugements qui indiquent que les dispositions dont j'ai parlé ne peuvent pas s'appliquer. Il est très clair qu'elles ne peuvent pas s'appliquer. Nous tenons à appuyer toute initiative que décidera de prendre le Sénat pour assurer le partage des responsabilités afin que nous ne soyons pas désignés comme les seuls responsables et que les dispositions du projet de loi n'entravent pas ce que nous considérons comme un commerce raisonnable.

Ceux d'entre vous qui venez du Québec connaissez sans doute déjà notre organisation, car elle a mené une lutte très active contre la contrebande. Comme nous considérons ces dispositions dangereuses, nous serons obligés d'intervenir de façon beaucoup plus énergique. Nous avons suivi le processus pour nous assurer de bien comprendre le sens de ces dispositions. Nous croyons, après avoir ce travail et après avoir déterminé les dispositions qui nous nuiront, que vous les amenderez de façon à ce qu'elles soient raisonnables et atteignent leurs objectifs. Autrement, le processus prendra fin en ce qui concerne le Sénat et nous devrons prendre d'autres mesures très énergiques, comme nous l'avons fait dans le cas de la contrebande. C'est notre gagne-pain qui est en jeu.

L'application de certaines de ces dispositions, comme celles du paragraphe 53(2), obligera de nombreux commerces à fermer à cause du fardeau que cela représente. Si le gouvernement applique très sévèrement non pas les règlements mais les dispositions du projet de loi, de nombreux commerces devront fermer. Ce n'est sûrement pas l'objet visé par la loi.

Le sénateur Lewis: Vous avez mentionné l'exposition des paquets de cigarettes dans le magasin. J'ai sous les yeux un feuillet d'information publié par Santé Canada, dans lequel on indique que le document de consultation du gouvernement, intitulé «La lutte contre le tabagisme, un plan directeur pour protéger la santé des Canadiennes et des Canadiens», proposait qu'un seul paquet de cigarettes par marque soit exposé pour la vente au détail. Cette proposition visait à réduire, auprès des jeunes, les incitations à acheter des produits de tabac tout en fournissant aux clients adultes des renseignements sur les marques disponibles. Au cours des consultations qui ont eu lieu avec le

practical and would involve additional expenses for retailers. As a result of the concerns expressed during consultations, the blueprint proposal was not carried forward into Bill C-71. Apparently you are not restricted to displaying just one package.

Mr. Gadbois: No, not at the moment. You have to understand the process that goes on in a retail store. Usually people who purchase cigarettes are already smokers. When they come in, they already have a need for their cigarettes. They do not make the choice inside our store to smoke or not to smoke.

Senator Lewis: Would you go so far as to say that cigarettes are addictive?

Mr. Gadbois: I would not say that. I smoked myself and I stopped. It depends on the type of addiction you are talking about. You could be addicted to many things. That is not the issue. We believe that, just as with other products, basically it is a selection between products, and marketing gives information specific to differences between products. That is what is on the cigarettes or on the displays of those cigarettes. That is the same as for other products. It could be a marketing ploy or whatever, but basically, you have smokers who come in who decide they want a milder cigarette on that day or a menthol cigarette because they have a cold, or they see there is a new type of filter and decide to try it. There is presently publicity on a filter that makes the cigarette less rough or easier to smoke. It is a great element of marketing. I was asking myself, if it is so rough, why do you want to smoke? Often people have made the choice that they want to smoke and they want a different type or brand of cigarette.

Our business is to offer to the consumer the selection that is on the market today. It is similar to the situation with yogurt, although many may find the comparison ridiculous. If someone comes in the store and does not want to buy yogurt, there is a good chance that the variety of yogurt that I offer him will not influence his choice because he is not interested in it. We are fighting to sell within a market, and I wish to distinguish myself within a market of people who are already smokers.

I treat it like any other product, as far as publicity or marketing is concerned. I want to make sure that I have the same variety of choice as my competitor next door because that is what keeps me in business.

The person who wants to purchase a bottle of milk, his newspaper, or whatever he buys on a daily basis, can do so. Half the population of Quebec goes through our stores in half a week. Basically, I want to make sure that they come back and they will continue to have a choice. One element that we put in our memorandum is that we are quick. No one wants to lose time buying food or whatever product it is. Often customers are in a hurry because it is a burden for them. We must be quick. Imagine what will happen when we have to line up people and we say,

secteur du détail sur le plan directeur, il est devenu évident que cette proposition ne serait pas réalisable et entraînerait des dépenses supplémentaires pour les détaillants. En raison des préoccupations exprimées lors des consultations, le projet de loi C-71 n'a pas tenu compte de cette proposition. Apparemment, vous n'êtes pas obligés de n'exposer qu'un seul paquet par marque.

M. Gadbois: Non, pas pour l'instant. Il faut comprendre ce qui se passe dans un commerce. Habituellement les gens qui achètent des cigarettes sont déjà des fumeurs. Lorsqu'ils entrent dans le magasin, ils ont déjà besoin de cigarettes. Ils ne décident pas de fumer une fois qu'ils entrent dans notre magasin.

Le sénateur Lewis: Iriez-vous jusqu'à dire que la cigarette engendre une accoutumance?

M. Gadbois: Je ne le crois pas. J'ai moi-même fumé et j'ai arrêté. Cela dépend du type d'accoutumance dont vous parlez. On peut développer une accoutumance à bien des choses. Là n'est pas le problème. Comme pour tout autre produit, nous estimons qu'il s'agit essentiellement de choisir entre différents produits et la commercialisation permet de fournir des renseignements sur ce qui distingue les différents produits. Ce sont les renseignements qui figurent sur les paquets de cigarettes ou sur les étalages où sont exposés les paquets. La même chose vaut pour les autres produits. Il est possible que ce soit le résultat d'une tactique publicitaire, mais il arrive que des fumeurs qui entrent dans le magasin décident qu'ils ont besoin ce jour-là d'une cigarette plus douce ou d'une cigarette mentholée parce qu'ils ont un rhume ou parce qu'ils constatent qu'il existe un nouveau type de filtre et ils veulent l'essayer. On fait de la publicité à l'heure actuelle pour un filtre qui rend la cigarette plus douce ou plus facile à fumer. C'est un très bon élément de commercialisation. Je me suis demandé, si on trouve la cigarette si âpre, pourquoi veut-on fumer? Souvent les gens ont décidé de fumer et veulent essayer une marque différente de cigarettes.

Notre travail consiste à offrir aux consommateurs le choix qui existe sur le marché aujourd'hui. C'est comme pour le yogourt, même si la comparaison peut paraître ridicule à certains. Si quelqu'un entre dans le magasin et n'a pas l'intention d'acheter de yogourt, il est fort probable que la variété de yogourt que je lui offre n'influencera pas son choix parce que cela ne l'intéresse pas. Nous nous battons pour vendre sur un marché et j'ai l'intention de me distinguer sur un marché où les gens sont déjà des fumeurs.

Sur le plan de la publicité ou de la commercialisation, je traite la cigarette comme n'importe quel autre produit. Je tiens à m'assurer d'offrir la même variété que mon concurrent parce que c'est ainsi que j'arrive à rester en affaires.

La personne qui veut acheter une bouteille de lait, son journal ou ce qu'elle achète chaque jour, a cette possibilité. Nos magasins accueillent en trois jours la moitié de la population du Québec. Je tiens à m'assurer que les clients reviennent et continuent à avoir du choix. Nous avons indiqué entre autres dans notre mémoire que nous sommes rapides. Personne ne veut perdre du temps à acheter de la nourriture ou des produits. Souvent les clients sont pressés parce que c'est une corvée pour eux. Nous devons être rapides. Imaginez ce qui se passera lorsque nous devrons

“We want to see IDs here.” It will become a problem with certain stores and a source of competition with other stores.

Senator Beaudoin: My question is addressed to the professor at the Faculty of Law, University of Alberta and concerns what you said about clause 53. We have heard in the last few days that when there is a reversal of the onus of presumption of innocence, it is illegal or unconstitutional. This is not so. We may have a reversal of the onus of the presumption of innocence that is quite acceptable. If I am not mistaken, that is exactly what the Supreme Court did in the *Laba* case of 1994.

In other words, if the accused is obliged to establish beyond any reasonable doubt that he is not guilty, of course it would go against the Charter. Likely it would not be justified under section 1 of the Charter. However, if the accused is under the obligation to offer, present or invoke an excuse, or as stated in clause 53, some other “exception, exemption, excuse or qualification,” then of course it is justifiable under section 1 of the Charter.

Do you as an expert agree or disagree with my statement?

Mr. Renke: I agree with your analysis. Perhaps I disagree in your application of the analysis to this particular provision.

Senator Beaudoin: You mean clause 53(2)?

Mr. Renke: Yes, and I shall explain what I mean.

First, you are absolutely right. If a statutory provision required an accused to prove a defence beyond a reasonable doubt, that would violate section 11(d) of the Charter, of that there is no doubt. However, keep in mind that there is not one burden of proof under the criminal law, but three. The “beyond a reasonable doubt” standard applies to the prosecution, the Crown, and the Crown must establish its case beyond a reasonable doubt before this conviction.

A second possibility is that a statutory provision may provide that an accused must establish a defence on a balance of probabilities. The defence or the accused must establish that his or her position is, on balance, correct. My suggestion is that clause 53(2) imposes that type of burden. It is what is sometimes referred to as a “persuasive burden”, where the accused is required to establish a position on a balance of probabilities.

A third possibility, though, is where the statutory provision finds some fact to be the case, unless there is some evidence to the contrary. In that kind of case, the fact presumed under the statute is not presumed so long as the accused can point to some evidence which raises a reasonable doubt.

In the case of a persuasive burden, there seems to be strong authority that persuasive burdens do violate the presumption of innocence. This is because persuasive burdens allow a person to be convicted despite a reasonable doubt. How can that be? If an accused has the obligation under the statute to prove a point to the

demandeur aux gens de produire leur carte d'identité. Cela devient un problème dans certains magasins et une source de concurrence avec d'autres magasins.

Le sénateur Beaudoin: Ma question s'adresse au professeur de la faculté de droit de l'Université de l'Alberta et concerne ce que vous avez dit à propos de l'article 53. Nous avons entendu ces derniers jours que le renversement du fardeau de la présomption d'innocence est illégal ou anticonstitutionnel. Ce n'est pas le cas. Le renversement du fardeau de la présomption d'innocence peut être tout à fait acceptable. Si je ne me trompe pas, c'est exactement ce que la Cour suprême a déclaré dans l'arrêt *Laba* de 1994.

Autrement dit, si l'accusé est obligé d'établir son innocence hors de tout doute raisonnable, cela irait bien entendu à l'encontre de la Charte. Cela ne serait probablement pas justifiable en vertu de l'article 1 de la Charte. Cependant, si l'accusé est dans l'obligation d'offrir, de présenter ou d'invoquer une excuse, ou comme le déclare l'article 53 du projet de loi, toute autre «exception, exemption, excuse ou réserve», bien entendu cela est alors justifiable en vertu de l'article 1 de la Charte.

En tant que spécialiste, êtes-vous d'accord ou non avec cette déclaration?

M. Renke: Je suis d'accord avec votre analyse. Je ne suis peut-être pas d'accord avec votre application de l'analyse à ces dispositions en particulier.

Le sénateur Beaudoin: Vous voulez dire le paragraphe 53(2) du projet de loi?

M. Renke: Oui, et je m'explique.

Tout d'abord, vous avez tout à fait raison. Si une disposition législative exigeait d'un accusé qu'il prouve son innocence hors de tout doute raisonnable, cela irait à l'encontre de l'alinéa 11d) de la Charte, cela ne fait aucun doute. Cependant, il ne faut pas oublier qu'il n'existe pas un seul fardeau de la preuve en vertu du droit criminel mais trois. Le critère de «hors de tout doute raisonnable» s'applique à la poursuite, à la Couronne, et la Couronne doit démontrer la culpabilité hors de tout doute raisonnable avant de la déclarer.

Une deuxième possibilité, c'est que la disposition législative prévoit qu'un accusé peut établir une défense selon la prépondérance des probabilités. La défense ou l'accusé doit établir que sa position est, selon toute probabilité, correcte. Je considère que le paragraphe 53(2) impose ce type de fardeau. C'est ce qu'on appelle parfois le «fardeau de persuasion», où l'accusé est obligé d'établir une position selon la prépondérance des probabilités.

Une troisième possibilité, c'est lorsque la disposition législative permet d'établir un fait, à moins qu'il existe une preuve du contraire. Dans ce genre de cas, le fait présumé en vertu de la loi n'est pas présumé tant que l'accusé peut présenter des preuves qui soulèvent un doute raisonnable.

Dans le cas du fardeau de persuasion, des sources solides semblent indiquer que le fardeau de persuasion viole la présomption d'innocence, parce qu'il permet de déclarer une personne coupable malgré l'existence d'un doute raisonnable. Comment est-ce possible? Si l'accusé est obligé de fournir une

balance of probabilities, the accused may only have been able to establish a reasonable doubt. That is not good enough because the statute requires proof on the balance of probabilities. Despite the existence of the reasonable doubt, the accused can still be convicted; therefore, violation of section 11(d).

However, that is not the end of the story. There is then a balancing under section 1 of the Charter. It may well be that a statutory provision that imposes a burden on an accused of establishing a point on a balance of possibilities is justifiable in a free and democratic society. As an example, there is a presumption in the Criminal Code relating to impaired care and control of a motor vehicle. This statutory provision is along the lines that a person found in the seat normally occupied by the operator of the vehicle is deemed to have care or control unless that person establishes that he or she did not enter the vehicle for the purposes of setting it in motion. It imposes a persuasive burden on an accused, it violates section 11(d) of the Charter and is sustained under section 1 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The difficulty with clause 53(2) is that because it imposes a persuasive burden, it *prima facie* violates section 11(d) of the Charter. We then have to look to section 1 of the Charter to see whether this violation of section 11(d) is justifiable. The main difficulty that I have with clause 53(2) is that it is not necessary for the purposes of enforcing this bill that an accused be required to prove his or her defence on a balance of probabilities. It ought to suffice for an accused simply to be able to point to some evidence which, if believed by the trier of fact, would raise a reasonable doubt. The accused either has some evidence that there is some regulatory exemption or not. If there is no evidence of such an exemption, the person will be convicted. If there is some evidence, then let the accused point to that evidence and let the Crown take on its normal burden of proving the case beyond a reasonable doubt, showing that the defence, in the circumstances, does not apply.

Senator Beaudoin: This is perhaps where we disagree. I would go along with the general principle and with the *Laba* case. On the question of it being persuasive and a question of presentation, we also agree. Obviously, clause 53(2) goes against section 11(d) of the Charter. You disagree that that is established under section 1 of the Charter.

Mr. Renke: I disagree with that because clause 53(2) is drafted so broadly. We do not even know exactly what legislative purposes it is serving. One qualification to my position in my presentation was that there are other reverse onuses imposed under this bill. I did not say that those were unconstitutional. It may indeed be justifiable for the accused person to prove his or her provision on a balance of possibilities.

With all due respect to the practical difficulties retailers might have in determining whether or not someone is a young person, if a retailer is charged with furnishing a tobacco product to a young

preuve selon la prépondérance des probabilités, l'accusé peut n'avoir réussi qu'à établir l'existence d'un doute raisonnable. Cela n'est pas suffisant parce que la loi exige une preuve selon la prépondérance des possibilités. Même si un doute raisonnable existe, l'accusé peut quand même être déclaré coupable, ce qui contrevient par conséquent à l'alinéa 11d).

Mais ce n'est pas tout. Il y a ensuite le contrepoids assuré par l'article premier de la Charte. Il est fort possible qu'une disposition législative qui impose à l'accusé le fardeau de la preuve selon la prépondérance des probabilités soit justifiable dans une société juste et démocratique. À titre d'exemple, le Code criminel prévoit une présomption en ce qui concerne la conduite avec facultés affaiblies. Cette disposition législative prévoit qu'une personne trouvée sur le siège normalement occupé par le conducteur du véhicule est réputée en avoir le contrôle à moins que cette personne établisse qu'elle n'était pas entrée dans le véhicule avec l'intention de le conduire. Cette disposition impose un fardeau de persuasion à l'accusé, viole l'alinéa 11d) de la Charte et est admise en vertu de l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés.

La difficulté que pose le paragraphe 53(2), c'est qu'étant donné qu'il impose un fardeau de persuasion, il s'agit d'une violation *prima facie* de l'alinéa 11d) de la Charte. Il faut alors examiner l'article premier de la Charte pour déterminer si cette violation de l'alinéa 11d) est justifiable. Ma principale objection au paragraphe 53(2), c'est qu'il n'est pas nécessaire, pour assurer l'exécution du projet de loi, d'obliger un accusé à présenter des preuves pour sa défense selon la prépondérance des probabilités. Il devrait être suffisant qu'un accusé puisse simplement présenter certaines preuves susceptibles de soulever un doute raisonnable, si elles sont admises par le juge des faits. Soit l'accusé a des preuves démontrant l'existence d'une exemption réglementaire, soit il n'en a pas. S'il n'existe aucune preuve en ce sens, il sera déclaré coupable. S'il existe des preuves, qu'on laisse alors l'accusé les présenter et que la Couronne assume son fardeau normal de faire la preuve hors de tout doute raisonnable en indiquant que la défense, dans les circonstances, ne s'applique pas.

Le sénateur Beaudoin: C'est peut-être là où nos opinions divergent. J'accepte le principe général et l'arrêt *Laba*. Pour ce qui est du fardeau de la persuasion et de la question de présentation, nous sommes également d'accord. Manifestement, le paragraphe 53(2) va à l'encontre de l'alinéa 11d) de la Charte. Vous considérez que cela n'est pas établi en vertu de l'article premier de la Charte.

M. Renke: Oui, parce que le libellé du paragraphe 53(2) est très général. Nous ne savons même pas quels sont au juste les objectifs législatifs qu'il vise. J'ai tempéré la position que j'ai adoptée dans ma présentation en indiquant qu'il existe d'autres cas où le renversement du fardeau de la preuve est imposé en vertu du projet de loi. Je n'ai pas dit qu'ils étaient anticonstitutionnels. Il peut effectivement être justifiable d'obliger l'accusé à présenter des preuves pour sa défense selon la prépondérance des probabilités.

Tout en reconnaissant les difficultés pratiques auxquelles pourraient se heurter les détaillants lorsqu'il s'agit de déterminer l'âge d'un jeune, si un détaillant est accusé d'avoir fourni un

person, the bill provides for a defence of due diligence. In effect, though, the drafting of the current provision is not good.

The legislation provides for a defence of due diligence. In this particular circumstance, it is appropriate for the accused to bear a burden on the balance of probabilities. The accused is in possession of all the facts. The accused was there. The Crown will probably not be able to call anyone on the retailer's side to be a witness against the retailer; the person who purchased the material may not cooperate. This is evidence solely in the hands of the accused. Let the accused prove it. In the particular circumstances, my opinion is that the reverse is permissible, but not in a general matter.

Senator Beaudoin: Is it only in that case that you are inclined to disagree? There are some other reversals, but you are not concerned with them?

Mr. Renke: No.

Senator Beaudoin: The one you are concerned with is clause 53(2).

Mr. Renke: Yes.

Senator Beaudoin: It is a debate. Do you not think it is justifiable?

Mr. Renke: My reason for concluding that is that the clause is simply too broad. It does not specify the present problem.

Senator Beaudoin: The court will decide.

Mr. Renke: The court will decide, yes.

The Chair: Thank you to all of our panellists. We learned a great deal this morning.

We will begin with a presentation from the Alliance of Sponsorship Freedom, followed by the Artists for Tobacco-Free Sponsorship.

Mr. M. Max Beck General Manager, Ontario Place: Good morning and thank you for allowing us to come here to make a presentation today and participate in your review of Bill C-71.

My name is Max Beck, and I am the executive committee member of the Alliance for Sponsorship Freedom. Michelle Létourneau is with me and we also have Mr. Rick Dearden, who will be pleased to join us and answer any technical questions you may have regarding Bill C-71's proposed restrictions on sponsorship promotion and specifically to outline how Bill C-71 infringes section 2(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The Alliance for Sponsorship Freedom is an association of over 250 arts, sports, fashion, entertainment and cultural organizations, events and corporate sponsors which was formed last August to protect sponsorship rights.

produit du tabac à un mineur, le projet de loi prévoit un moyen de défense fondé sur la diligence raisonnable. Mais en fait, le libellé de la disposition actuelle laisse à désirer.

La loi prévoit un moyen de défense fondé sur la diligence raisonnable. Dans cette circonstance en particulier, il convient que le fardeau de la preuve incombe à l'accusé selon la prépondérance des probabilités. L'accusé possède tous les faits. L'accusé était là. La Couronne ne pourra probablement convoquer personne dans l'entourage du détaillant à témoigner contre lui; la personne qui a acheté le produit risque de refuser de coopérer. La preuve se trouve entièrement entre les mains de l'accusé. Qu'il incombe à l'accusé d'en faire la preuve. Dans ces circonstances particulières, je considère que le renversement du fardeau de la preuve est admissible mais pas de façon générale.

Le sénateur Beaudoin: Êtes-vous porté à avoir des objections uniquement dans ce cas? Il existe d'autres cas de renversement du fardeau de la preuve, mais ceux-là ne vous préoccupent pas?

M. Renke: Non.

Le sénateur Beaudoin: C'est donc uniquement le paragraphe 53(2) qui vous préoccupe.

M. Renke: Oui.

Le sénateur Beaudoin: C'est un débat. Ne croyez-vous pas que cela est justifiable?

M. Renke: Si je suis arrivé à cette conclusion, c'est simplement parce que cette disposition est trop générale. Elle ne précise pas le problème qui nous intéresse.

Le sénateur Beaudoin: Les tribunaux décideront.

M. Renke: Effectivement, les tribunaux décideront.

La présidente: Je tiens à remercier chacun d'entre vous. Nous avons appris beaucoup de choses ce matin.

Nous débuterons par une présentation du Ralliement pour la liberté de commandite, qui sera suivi par la Artists for Tobacco-Free Sponsorship.

M. M. Max Beck, directeur général, Ontario Place: Bonjour. Je tiens à vous remercier de nous avoir offert l'occasion de vous faire une présentation et de participer à votre étude du projet de loi C-71.

Je m'appelle Max Beck et je suis membre du comité exécutif du Ralliement pour la liberté de commandite. Je suis accompagné de Michel Létourneau et de M. Rick Dearden qui se fera un plaisir de se joindre à nous pour répondre à toutes les questions techniques que vous pourriez avoir concernant les restrictions visant la commandite, proposées par le projet de loi C-71 et plus précisément pour décrire comment le projet de loi C-71 va à l'encontre de l'alinéa 2b) de la Charte canadienne des droits et libertés.

Le Ralliement pour la liberté de commandite est une association qui regroupe plus de 250 organisations, événements et commanditaires dans les domaines des arts, du sport, de la mode, du divertissement et de la culture. Elle a été créée en août dernier pour protéger les droits de commandite.

I will say at the outset that the alliance supports the government's health objectives in Bill C-71 and we are not opposed to government promotions. We have lived with those objectives for a number of years, and as long as those objectives are reasonable, we are prepared to continue to live with them.

In the alliance's view, however, the proposed restrictions and absolute prohibitions in Bill C-71 are extreme and unreasonable since they amount to a virtual ban of tobacco company sponsorships.

According to a study commissioned from SECOR, a respected management consulting firm, just 20 key events across this country with tobacco company sponsorships contribute approximately \$240 million to the Canadian economy and create 5,000 jobs, which are certainly needed. These events generate about \$66 million in direct income to individuals and \$18 million to governments each year in the form of taxes. In SECOR's view, these numbers represent a small fraction of the overall contribution of the events and organizations that receive financial and in-kind support from the tobacco industry, since over 370 organizations in Canada receive tobacco company sponsorship each year.

A great deal of the debate surrounding Bill C-71 is focused on the issue of replacement funding or the myth of replacement funding. I say "myth" because the vast majority of the \$60 million at stake cannot be replaced by other corporations and Bill C-71 will force many events to be cancelled and most to be downsized significantly.

In response to Mr. Dingwall's challenge to Canada's major financial institutions, most revealed that they would be unprepared to replace these sponsorships, and they are the people that seem to have the most money nowadays.

As an event organizer in Canada who is in the business of asking corporations regularly for sponsorship funding, this does not surprise me, nor does it surprise any of the event organizers who are members of the Alliance for Sponsorship Freedom. I have a book here which is a small sample of the reject letters and the refusal letters that some of our members have received on a regular basis from people who are trying to acquire additional sponsorship. We are all facing government cuts and we are looking for sponsorships. To subtract a further \$60 million from that budget is untenable.

There must be no misunderstanding that Bill C-71 will not lead to event cancellations. The organizers of the Molson's Indys in Toronto and Vancouver have already announced that 1998 will be the last year for those races in Canada because of Bill C-71.

We do not want to have to cancel our events and Canadians do not want these events cancelled. In fact, according to a survey by Insight Canada, 84 per cent of Canadians agree that tobacco companies should be able to sponsor events under a reasonable set

J'aimerais dire dès le départ que le ralliement appuie les objectifs gouvernementaux en matière de santé prévus par le projet de loi C-71 et n'a aucune objection à la promotion gouvernementale. Nous nous accommodons de ces objectifs depuis un certain nombre d'années et tant qu'ils seront raisonnables, nous sommes disposés à continuer à le faire.

Le ralliement considère toutefois que les restrictions proposées et les interdictions absolues prévues par le projet de loi C-71 sont extrêmes et déraisonnables car elles équivalent à une quasi-interdiction de la commandite de l'industrie du tabac.

Selon une étude faite par SECOR, une société respectée de conseil en gestion, 20 grands événements dans l'ensemble du pays, commandités par des compagnies de tabac, apportent à eux seuls environ 240 millions de dollars à l'économie canadienne et créent 5 000 emplois dont on a assurément besoin. Ces événements produisent environ 66 millions de dollars en revenus directs pour les particuliers et 18 millions de dollars pour les gouvernements chaque année sous forme d'impôt. Selon la société SECOR, ces chiffres représentent une petite fraction de la contribution générale des événements et des organisations qui reçoivent un appui financier et non financier de l'industrie du tabac, puisque plus de 370 organisations au Canada sont commanditées par des compagnies de tabac chaque année.

Une grande partie du débat qui entoure le projet de loi C-71 met l'accent sur la question du financement de remplacement ou le mythe du financement de remplacement. J'utilise le mot «mythe» parce qu'il est impossible de remplacer la majeure partie des 60 millions de dollars en jeu par d'autres commandites et que le projet de loi C-71 entraînera l'annulation de nombreux événements et réduira considérablement la plupart d'entre eux.

En réponse au défi lancé par M. Dingwall aux grandes institutions financières du Canada, la plupart ont indiqué qu'elles ne seraient pas disposées à remplacer ces commanditaires. Or, ce sont les institutions qui semblent avoir le plus d'argent de nos jours.

En tant qu'organisateur d'événements au Canada, dont le travail consiste à faire des démarches auprès des sociétés pour obtenir leur commandite, cela ne m'étonne pas, ni n'étonne aucun des organisateurs d'événements qui font partie du Ralliement pour la liberté de commandite. J'ai ici un cahier qui renferme un petit échantillon des lettres de refus que certains de nos membres reçoivent régulièrement de gens auprès de qui ils essaient d'obtenir une commandite supplémentaire. Nous sommes tous touchés par les compressions du gouvernement et nous cherchons des commanditaires. Il serait intenable de soustraire 60 millions de dollars de plus de ce budget.

Il faut bien comprendre que le projet de loi C-71 entraînera l'annulation d'événements. Les organisateurs des courses Molson Indy de Toronto et de Vancouver ont déjà annoncé que 1998 sera la dernière année où ces courses auront lieu au Canada à cause du projet de loi C-71.

Nous ne voulons pas être obligés d'annuler nos événements et les Canadiens ne le veulent pas non plus. En fait, selon un sondage effectué par Insight Canada, 84 p. 100 des Canadiens sont d'accord pour que les compagnies de tabac puissent

of restrictions given the economic impacts that our events generate.

The members of the Alliance for Sponsorship Freedom firmly believe that events should be able to associate with and appropriately recognize their tobacco company sponsors. We believe that organizations should have the right to seek, accept or reject sponsorship funding from Canada's tobacco companies.

The alliance does not believe that tobacco company sponsored events influence smoking decision, since our events are about jazz, fireworks, film, motor sport, theatre, tennis, comedy, golf, music and dance. Our events are not about smoking cigarettes.

When Mr. Dingwall appeared on March 19, he conceded that young people do not start smoking because they see a poster of Jacques Villeneuve wearing a Rothman's logo. Yet in almost every circumstance, the same poster will be illegal under Bill C-71.

Other promotional materials that are prohibited include offsite signage which recognizes tobacco company sponsors, and promotions for sponsored events on television or radio, regardless of whether these programs have an adult leadership. Brochures, flyers and programs displayed in any public place, such as tourism kiosks or hotel lobbies; equipment used in sponsored events, like a race car and event merchandise and official souvenirs sold at events, which are an important part of our revenue, would be prohibited. Direct mailouts of tobacco company sponsored events would also be effectively prohibited because there is no way to guarantee that those mailing lists include adults only.

It will be illegal to publicly thank our tobacco company sponsor for sponsoring an event. I have brought a series of brochures that alliance members have, and all of these will be illegal after this bill comes into effect. I have looked through this list, and most of them are tasteful and not offensive to the public. I can show you my own brochure for fireworks, and it does not have anything telling young people that they should take up smoking.

While we do support the intent of the act to generally protect the health of Canadians, it is clear that we will not be able to promote our events as they need to be promoted both within Canada and, all important, internationally. It is obvious to me that I will not be able to replace the Benson & Hedges sponsorship of my particular event which brings 2 million visitors to Toronto's waterfront. We have a contract with them. We have \$5 million a year over a ten-year period, and it is probably one of the biggest sponsorships in this country. I do not believe that I can replace that \$50 million.

commanditer des événements, conformément à un ensemble raisonnable de restrictions, en raison des retombées économiques que produisent nos événements.

Les membres du Ralliement pour la liberté de la commandite sont convaincus que les organisateurs d'événements devraient pouvoir s'associer à leurs commanditaires de l'industrie du tabac et leur accorder la reconnaissance voulue. Nous estimons que les organisations ont le droit de demander, d'accepter ou de rejeter la commandite des compagnies de tabac du Canada.

Le ralliement ne croit pas que les événements commandités par les compagnies de tabac incitent les gens à fumer puisqu'il s'agit de spectacles de jazz, de feux d'artifice, de cinéma, de courses automobiles, de théâtre, de tennis, d'humour, de golfe, de musique et de danse. Nos événements ne portent pas sur la cigarette.

Lorsque M. Dingwall a comparu le 19 mars, il a admis que les jeunes ne commencent pas à fumer parce qu'ils ont vu une affiche de Jacques Villeneuve portant le logo de Rothman. Pourtant dans pratiquement n'importe quelle circonstance, cette même affiche sera illégale en vertu du projet de loi C-71.

Les autres matériaux de promotion qui sont interdits comprennent les affiches hors site qui reconnaissent la commandite des compagnies de tabac et la promotion des événements commandités à la télévision ou à la radio, peu importe si ces programmes s'adressent surtout aux adultes. Le projet de loi interdit également les brochures, les dépliants et les programmes exposés dans des lieux publics, comme les kiosques touristiques ou les halls d'hôtel; l'équipement utilisé dans le cadre d'événements commandités, comme les voitures de course, ainsi que les marchandises liées à l'événement et les souvenirs officiels vendus sur les lieux, qui représentent une grande partie de nos recettes. Le projet de loi se trouverait également à interdire la publicité directe par la poste des événements commandités par les compagnies de tabac puisqu'il est absolument impossible de garantir que ces listes de distribution ne comprennent que des adultes.

Il serait illégal de remercier publiquement notre commanditaire de l'industrie du tabac d'avoir commandité un événement. J'ai apporté avec moi une série de brochures préparées par les membres du Ralliement et elles deviendront toutes illégales dès l'entrée en vigueur du projet de loi. J'ai examiné cette liste et la plupart de ces brochures sont de bon goût et ne renferment rien qui puisse choquer le public. Je peux vous montrer ma propre brochure pour les feux d'artifice et on n'y trouve rien qui incite les jeunes à fumer.

Même si nous appuyons l'objet de la loi, qui est de protéger en général la santé des Canadiens, il est clair qu'il nous sera impossible de faire la promotion de nos événements comme nous le devons au Canada et surtout à l'étranger. Il est évident que je ne pourrai pas remplacer le commanditaire Benson & Hedges de mon événement qui attire deux millions de visiteurs au secteur riverain de Toronto. Nous avons passé un contrat avec cette compagnie, selon lequel elle nous verse cinq millions de dollars sur dix ans. C'est probablement l'une des plus importantes commandites au pays. Je ne crois pas pouvoir trouver ailleurs ces 50 millions de dollars.

To give you an example, my next largest corporate sponsor is General Motors of Canada, a large corporation, and General Motors provides us with \$250,000, a long way short of \$5 million.

We believe that Bill C-71 can be amended to advance both the government's health objectives and to protect the hundreds of tobacco company sponsored events, including the economic, tourism and employment benefits that these events generate. We believe our amendments are workable and reasonable. The alliance submits these amendments to the Senate with the hope they will be seriously considered and passed back to the House of Commons.

I will now turn it over to Michel Létourneau who can elaborate on our proposed amendments.

[Translation]

Mr. Michel Létourneau, Director General, Festival d'été de Québec (Quebec summer festival): Thank you, Madam Chair, for having agreed to meet with us. I am the Director General of the Festival d'été de Québec du Maurier. I am proud to tell you that over the past two weeks our event was awarded two prestigious prizes, that of cultural enterprise of the year for job creation, and that of tourist event of the year in Quebec.

Our festival lasts 11 days, and employs over 800 artists in one or the other of the 400 different performances that are offered. The honorariums and expenses paid to artists amount to approximately \$2 million. The Festival d'été de Québec injects or generates \$39 million in economic spinoffs in the City of Quebec, creates 72 jobs a year, and allows 750,000 festival-goers to attend every summer, 60,000 of whom are from outside Canada.

A large part of the debate surrounding Bill C-71 has to do with young people and their smoking habits. Allow me to specify again that we are in perfect agreement with the health objectives of the government, but we have some reservations about the means used to reach them, and more specifically about clause 4 of Bill C-71.

It has been said on several occasions that the problems Bill C-71 causes for sponsorships are generally related to economic reality in Quebec and also only to large events. With your permission, I want to demystify those statements.

The problems involve organizations everywhere in Canada: large and small, large artistic organizations as well as small costume designers, large and small festivals, and international sports events. Just seven sponsored events in Ontario, according to the results of a December 1996 SECOR study, produce a 115 million dollar impact and create close to 2,400 jobs. In British Columbia, three events alone inject \$23 million into the economy and create 450 jobs. As you can see, we are not only dealing with a Quebec phenomenon.

Pour vous donner un exemple, mon deuxième commanditaire en importance est la société General Motors du Canada. C'est une grosse société et elle nous fournit 250 000 \$, ce qui est très loin du compte comparativement à cinq millions de dollars.

Nous estimons qu'il est possible d'amender le projet de loi C-71 pour permettre d'atteindre les objectifs du gouvernement en matière de santé tout en protégeant les centaines d'événements commandités par l'industrie du tabac, sans compter les retombées que produisent ces événements sur le plan économique, touristique et de l'emploi. Nous estimons que les amendements que nous proposons sont réalisables et raisonnables. Le ralliement présente ces amendements au Sénat dans l'espoir qu'il en tiendra sérieusement compte et les transmettra à la Chambre des communes.

Je céderai maintenant la parole à Michel Létourneau, qui vous donnera plus de précisions sur les amendements que nous proposons.

[Français]

M. Michel Létourneau, directeur général, Festival d'été de Québec: Je vous remercie, madame la présidente, d'avoir accepté de nous rencontrer. Je suis le directeur général du Festival d'été de Québec du Maurier. Je suis fier de vous annoncer que ces deux dernières semaines, notre événement a remporté deux prix prestigieux, soit celui de l'entreprise culturelle de l'année comme créateur d'emploi, et celui de l'événement touristique de l'année au Québec.

Notre festival dure 11 jours, emploie plus de 800 artistes dans l'un ou l'autre des 400 différents spectacles qui y sont présentés. Les cachets et les dépenses qui reviennent aux artistes totalisent environ 2 millions de dollars. Le Festival d'été de Québec injecte ou génère 39 millions de retombées économiques dans la ville de Québec, crée 72 emplois par année et permet à 750 000 festivaliers d'y prendre part chaque été, dont 60 000 de l'extérieur du Canada.

Une grande partie du débat entourant le projet de loi C-71 porte sur la jeunesse et sur le tabagisme chez les jeunes. Je précise encore que nous sommes en parfait accord avec les objectifs de santé du gouvernement, mais que nous avons des réticences envers les moyens utilisés pour les atteindre, et plus précisément l'article 4 du projet de loi C-71.

Il a été soulevé à maintes reprises que la problématique engendrée par le projet de loi C-71 sur le plan des commandites était généralement liée à une réalité économique québécoise et aussi seulement aux gros événements. Si vous me le permettez, je vais démystifier ces croyances.

Cette problématique touche les organisations de partout au Canada: grandes comme petites, grand organismes artistiques comme plus petits dessinateurs de mode, grands et petits festivals, manifestations sportives d'envergure internationale aussi. Seulement sept événements commandités en Ontario, selon les résultats d'une étude SECOR datant de septembre 1996, produisent un impact économique de 115 millions et créent près de 2 400 emplois. En Colombie-Britannique, trois événements seulement injectent 23 millions dans l'économie et créent 450 emplois. On le constate, ce n'est pas qu'une réalité québécoise.

Je l'ai dit tout à l'heure, le projet de loi C-71 va trop loin et devrait être amendé. Essentiellement, les amendements que vous retrouvez dans notre partie 4 de notre document déposé ce matin s'appuient sur les principes suivants: le but principal de la promotion de commandites est la promotion de l'événement, manifestations, activités, personnes ou entités et non son commanditaire. De plus, seuls les événements qui ne sont pas associés à une clientèle de jeunes seraient autorisés à utiliser la promotion de commandites, qui reconnaît l'industrie du tabac.

Within these two broad principles, reasonable restrictions would apply to these sponsorships. Allow me to mention some of them: the representation of a tobacco product or of a tobacco product package is prohibited; tobacco product trademarks may only occupy 10 per cent or less of the surface of any promotional material, nor take up more space than the space taken up by the name of the events; sponsorship advertisements may not appear in any publication with a readership made up of less than 85 per cent of adults, or be broadcast on radio or television when less than 85 per cent of the viewers are made up of adults; sponsorship advertisements cannot be put up within a 200-metre radius of a primary school or high school; sponsorship advertisements cannot use professional models of less than 25 years of age, and, finally the promotional material of sponsorship advertisements can only be posted outside during a relatively circumscribed period surrounding the event.

We believe these amendments are reasonable. Practically speaking, they impose reasonable restrictions both on sponsors and those who benefit from sponsorships. We are almost convinced that both sponsors and sponsored events would be able to live with them, and thus we would keep the millions of dollars in spinoffs in tourism, the economy and cultural and sports events.

As you no doubt know, according to a study done by Insert Canada Research which is appended to our brief, that Canadians do not want our events to be crippled or cancelled. They support us in quite a consistent way in wanting to see events continue to be sponsored by the tobacco industry.

The 36,266 signatures collected in a few days on a petition that was only circulated for a few hours, 18 to be precise, in Montreal and in the streets of Quebec bear witness to the support of the population for our events. It is an appeal to reason. Allow me to point out that 70 per cent of those people were non-smokers.

In closing, may I remind you that we are submitting these amendments to the Senate in the hope that you will consider them seriously and send Bill C-71 back to the House of Commons.

May I also add that in France, in spite of the Evin Act which has banned sponsorships and tobacco industry publicity totally since 1993, there has been a 13 per cent increase in smoking among young people, which shows that certain excessive measures can be totally ineffective.

We are at your disposal to answer questions. Thank you.

[English]

Dr. Alain Poirier, Host, Radio-Canada Television: I will first present our group. I will explain how sponsorship sells cigarettes and also make some comments about why we think no further concessions can be made. After that, Andrew Cash will show you how the tobacco industry targets young people through the sponsorship of rock and roll.

À l'intérieur de ces deux grands principes, des restrictions raisonnables s'appliqueraient à ces promotions. Permettez-moi de vous en citer quelques-unes: la représentation d'un produit du tabac ou d'un emballage d'un produit du tabac est interdite; les éléments de marque de produits du tabac ne peuvent occuper un espace supérieur à 10 p. 100 de la surface du matériel promotionnel, ni occuper un espace supérieur à l'espace occupé par le nom de l'événement; la promotion de commandites ne peut paraître dans une publication dont moins de 85 p. 100 d'électeurs sont des adultes ou être diffusée par la radio ou la télévision, lorsque moins de 85 p. 100 du public est composé d'adulte; la promotion de commandites ne peut être placée à l'intérieur d'une zone de 200 mètres d'une école primaire ou secondaire; la promotion de commandites ne peut pas utiliser des modèles professionnels âgés de moins de 25 ans, et, finalement, le matériel promotionnel d'une promotion de commandites ne peut être affiché à l'extérieur qu'au cours d'une période relativement circonscrite, alentour de l'événement.

Nous croyons que ces amendements sont équilibrés. Concrètement, ils imposent des restrictions raisonnables, tant chez les commanditaires que chez les commandités. Nous sommes à peu près convaincus que de part et d'autre, commanditaires et commandités pourront vivre avec cela et ainsi, garder les millions de dollars deretombées économiques, touristiques, culturelles et sportives.

Vous savez sans doute, selon l'étude conduite par Insert Canada Research, laquelle est fournie en annexe de notre mémoire, que les Canadiens ne veulent pas que nos événements soient déséquilibrés ou annulés. Ils nous supportent de façon assez consistante dans la continuation de commandites d'événements par l'industrie du tabac.

Les 36 266 signatures recueillies en quelques jours dans une pétition qui a circulé quelques heures, 18 pour être plus précis, à Montréal et dans les rues de Québec, témoignent de l'appui de la population à nos événements. C'est un appel à la raison. Je vous signale que 70 p. 100 des gens étaient des non-fumeurs.

En terminant, je vous rappelle que nous soumettons les amendements au Sénat, en espérant que vous les considérerez sérieusement et que vous renverrez le projet de loi C-71 à la Chambre des communes.

Je me permets de vous rappeler qu'en France, en dépit de la Loi Evin qui bannit totalement la commandite et la publicité de l'industrie du tabac depuis 1993, on note une augmentation de 13 p. 100 du tabagisme chez les jeunes; comme quoi certaines mesures excessives sont complètement inefficaces.

Nous sommes disponibles pour répondre à vos questions. Je vous remercie.

[Traduction]

M. Alain Poirier, animateur, télévision de Radio-Canada: Je présenterai d'abord notre groupe. J'expliquerai comment la commandite sert à vendre des cigarettes et je vous indiquerai pourquoi nous considérons qu'il est impossible de faire d'autres concessions. Ensuite, Andrew Cash vous expliquera comment l'industrie du tabac cible les jeunes en commanditant des spectacles de rock and roll.

Artists for Tobacco-Free Sponsorship is an alliance of over 300 Canadian artists from all branches of the arts and from both English and French Canada. Our group includes such prominent Canadian performers, artists and writers as Anton Kuerti, the well known pianist; singer-songwriter Nancy White; writer and journalist June Callwood; Governor General award-winning author Charles Montpetit; and Marc-André Coallier, a well-known television animator.

Our group came together to counter the false impression the tobacco industry has tried to create that the arts community is united in support of its sponsorship. There are in fact many members of the arts community who are fundamentally opposed to tobacco sponsorship of the arts and arts events. Our group comprises those artists who have chosen to go public with their beliefs. There are many other artists and art organizations who, while they have not taken a public stance on this issue, do not support or accept tobacco sponsorship.

[Translation]

I will now switch to French for the core of my presentation. First, I want to tell you where my information and knowledge come from. I was the host of two television programs who received over a million dollars in sponsorships each year. That was more than 50 per cent of our budget. Of course, since they were TV programs, there was no tobacco sponsorship. Looking for sponsorships is not easy work, and our producer used to spend a large part of his time doing that. That is part of the myth that it is possible to find funds. You will recall that when tobacco products publicity on television was banned in 1972, we were then supposed to witness the apocalypse; people claimed that television stations and programs would disappear. How many television stations and programs do we have now? Their number has increased significantly. The same thing happened in France. When sponsorships were forbidden in 1992, the Fédération internationale du sport automobile, which organized the Grand Prix, stated before the French Senate that the Grand Prix would be withdrawn from that area in 1993. That threat was made when the French Senate was studying the Evin Bill a few weeks before the law was to come into effect. Once again, people cried that the sky was falling. And yet, the French Grand Prix took place in 1993, 1994, 1995 and 1996. We could also mention other countries.

It is easy to claim that the apocalypse is imminent, but after bills are passed, their actual impacts are not always equal to the claims. We have an excellent example with television in Canada.

My information is also derived from my other profession; I am a physician with a specialty in public health. After taking my medical degree, I spent another five years studying behaviour modification and various preventive strategies including legislation — you have an important role to play here — to modify behaviour.

Le groupe Artists for Tobacco-Free Sponsorship est un ralliement de plus de 300 artistes canadiens qui représentent toutes les sphères artistiques du Canada de langue anglaise et de langue française. Notre groupe comprend d'importants interprètes, artistes et écrivains canadiens comme Anton Kuerti, le pianiste bien connu; la compositrice-interprète Nancy White; l'écrivaine et journaliste June Callwood; l'écrivain Charles Montpetit, lauréat du prix du Gouverneur général; et Marc-André Coallier, animateur bien connu de la télévision.

Notre groupe s'est constitué pour dissiper la fausse impression que l'industrie du tabac a essayé de donner, selon laquelle les milieux des arts sont tous favorables à la commandite par cette industrie. En fait, de nombreux membres des milieux artistiques sont fondamentalement opposés à la commandite des arts et des événements artistiques par l'industrie du tabac. Notre groupe comprend les artistes qui ont décidé d'exprimer publiquement leurs convictions. Il existe beaucoup d'autres artistes et organisations artistiques qui, même s'ils ne se sont pas prononcés publiquement sur la question, n'appuient, ni n'acceptent la commandite par l'industrie du tabac.

[Français]

Maintenant, je vais passer au français pour expliquer le cœur de ma présentation. D'abord, je vais vous dire d'où je tiens mes informations et mes connaissances. J'ai animé deux émissions de télévision qui recevaient plus d'un million de dollars de commandites chaque année. C'était plus que 50 p. 100 de notre budget. Évidemment, comme c'était à la télévision, il n'y avait aucune commandite sur le tabac. Ce n'est pas un métier facile de chercher de la commandite, le producteur y passait une grande partie de son temps. Cela fait partie du mythe, c'est donc possible d'aller chercher des sous. On se rappellera très bien que lorsqu'on a banni la publicité du tabac en 1972 en télévision, on annonçait l'apocalypse, c'est-à-dire que des postes de télévision, des programmes allaient disparaître. Combien avons-nous maintenant de postes de télévision et de programmes? Cela s'est multiplié de façon très importante. En France lorsque l'on a interdit la commandite en 1992, la Fédération internationale du sport automobile, qui organisait le Grand Prix, a annoncé, devant le Sénat français, que le Grand Prix serait retiré du circuit en 1993. Cette menace a été proférée au moment où le Sénat français étudiait la Loi Evin, quelques semaines seulement avant l'entrée en vigueur de la loi. Il s'agit là d'un autre exemple d'apocalypse annoncée. Or, le Grand Prix de France s'est tenu en 1993, 1994, 1995 et 1996. Nous pouvons aussi songer à d'autres pays.

Il est facile d'annoncer l'imminence d'une apocalypse, mais les impacts de l'adoption d'une loi ne sont pas toujours ceux que l'on avait prévus. Nous en avons un excellent exemple avec la télévision au Canada.

Je tire également mes informations de mon autre métier; je suis médecin spécialiste en santé publique. Après le cours de médecine, j'ai étudié pendant cinq ans la modification des comportements, les diverses stratégies préventives, y compris les lois — là où vous avez un rôle important à jouer — pour modifier des comportements.

Among other things, I took courses on sponsorship, because there is not much money available for health promotion. I studied with a prominent Montreal specialist, Mr. Vincent Fisher, who has published books on this topic. We learned a lot in his classes. I am coming now to the link between sponsorships and tobacco consumption. First of all, there is virtually no difference between publicity — the means are different, but there is virtually no difference — and sponsorships.

We showed you one or two of these ads, but there are a whole series of them; if you ask a child what they are about, in 80 per cent of cases, the child will answer that they are cigarette advertisements. That is the first answer they give most frequently. So when a child sees this type of ad and all of the others like it, he sees cigarette publicity.

So, young people and adults do not see the difference between cigarette advertisements and ads for events. One Formula I event is advertized in tiny letters as taking place on June 16, 1996. The ad for the event takes up less than 1 per cent of the whole surface of the ad. So, publicity and sponsorship are the same kind of process.

And what does modern publicity offer? Think of all the examples you know. There is no information on the product; the only result that is being sought is to create a favourable image. Publicity specialists say that the less useful the product, the more it depends on its image. One can see why a favourable image has to be created around a product such as tobacco, in order to influence consumption. That was to explain the image concept.

As concerns effectiveness, I always quote Vincent Fisher, the sponsorship specialist, who says that sponsorships are at least as effective as conventional publicity. Contrary to an ad which interrupts a good film, for instance, the sponsor reaches the public in a favourable environment. The fact that the consumer is at leisure, enjoying a pleasant activity makes him very receptive, and youngsters are even more susceptible, since marketing studies show that young people are three times more easily influenced by publicity than adults. The consumer is thus in a favourable environment, and very receptive.

Events are constantly mentioned in articles and news reports, so the media spinoffs of this visibility are calculated very carefully. Mr. Fisher explains that they are very important, more so than any publicity. Thus, the funds spent to reach 1,000 people are more effectively spent in sponsorship than through publicity. For \$1 invested one obtains more media spin-offs than through direct publicity. So, it acts in a different way, but it is certainly just as effective.

The other advantage of sponsoring events, and you have a good example of that here, is that it creates a pool of grateful beneficiaries, which is quite significant. I do not need to say more about that.

Why do young people start to smoke, and what role does the sponsorship play specifically? The most important thing is to be aware of a danger. All young people know that tobacco is dangerous. But since the risk is likely to affect them when they

Entre autres, j'ai suivi des cours en commandite, parce que pour faire la promotion de la santé, il n'y a pas beaucoup d'argent disponible. J'ai suivi des cours avec un grand spécialiste montréalais, M. Vincent Fisher, qui a publié des livres sur le domaine. Ces cours nous ont enseigné beaucoup de choses. J'arrive au lien entre la commandite et la consommation de tabac. Premièrement, il n'y a à peu près pas de différence entre la publicité et la commandite.

Posez la question à un enfant sur ce genre de publicité: on vous en a montré une ou deux, mais il y en a toute une série, et dans 80 p. 100 des cas, l'enfant va dire qu'il s'agit d'une publicité de cigarettes; c'est le plus haut taux de pourcentage comme première réponse. Donc, lorsqu'un enfant voit ce genre d'annonce et toutes les autres, il voit surtout une publicité pour la cigarette.

Donc, les jeunes et les adultes ne voient pas la différence entre une publicité de cigarettes et les annonces d'événements. Dans un événement comme La Formule I, écrit tout petit, on annonce l'événement le 16 juin 1996. L'annonce de l'événement occupe moins de 1 p. 100 de toute la publicité. Donc, la publicité et la commandite sont des procédés similaires.

Et qu'offre la publicité moderne? Pensez à tous les exemples que vous connaissez, il n'y a aucune information sur le produit; tout ce qui importe, c'est de créer une image favorable. Les publicistes disent que moins le produit a d'utilité, plus il repose sur l'image. On se doute alors pourquoi il faut créer une image favorable autour d'un produit comme le tabac pour que cela ait une influence sur la consommation. Ceci explique le concept de l'image.

En terme d'efficacité, je cite toujours Vincent Fisher, le spécialiste de la commandite, qui dit que la commandite n'a rien à envier à la publicité conventionnelle. Contrairement à une publicité, qui vient couper un bon film, le commanditaire atteint le public dans un environnement favorable. La situation de loisir et de plaisir place le consommateur en état de grande réceptivité et encore plus chez les jeunes, parce que des études de marketing montrent que les jeunes sont trois fois plus influençables que le public adulte. Ils sont donc dans un environnement favorable, et très réceptifs.

Les événements sont constamment mentionnés dans les articles et reportages, donc les retombées-médias de cette visibilité sont mesurées avec grand soin. M. Fisher nous explique que c'est très important, beaucoup plus que n'importe quelle publicité. De sorte que le coût pour 1000 personnes rejointes est plus intéressant dans la commandite que dans la publicité. Pour un dollar investi, on obtient plus en retombées-médias qu'avec une publicité directe. Donc, cela agit différemment, mais c'est sûrement tout aussi efficace.

L'autre avantage de la commandite d'événements, vous en avez un bon exemple ici, est qu'elle fournit un bassin de bénéficiaires reconnaissants assez significatif. Je n'ai pas besoin d'aller plus loin dans ce domaine.

Pourquoi les jeunes commencent-ils à fumer et quel rôle la commandite joue-t-elle plus spécifiquement? On comprendra que le facteur le plus important est la conscience du danger. Or, tous les jeunes savent que le tabac est dangereux. Comme le risque est

are 35 or 40, they quickly forget about it. There is a problem that arises when smokers are questioned, specially young smokers; they say that if it is dangerous, why is it not forbidden, and why is it possible to advertise it? Even though they are aware of the risk, the risk is diminished and health-related concerns are lessened when a government does not act as responsibly as it should, for instance with regard to publicity and sponsorships.

But beyond sickness, death and statistics, that do not impress young people, emotion holds much greater sway. Emotion has a role to play in peer pressure, and is important; the whole notion of a favourable or unfavourable attitude toward a product comes into play here. Publicity and sponsorships and events create a positive attitude. We know that 20 years ago one could smoke anywhere, but now this is more circumscribed. But we also know that in countries where tobacco advertising is authorized, when adolescents are questioned they think that there are more smokers than there are in reality, if their answers are compared to the ones given in countries where there is no promotion. The social norm is thus distorted by publicity and sponsorships. That is another example where a link can be drawn between sponsorship, publicity, and promotion of a product and consumption. So, these do have an effect on knowledge and attitudes.

Tools have been devised and used to measure one's susceptibility to smoking uptake. If young people are asked whether they are smokers, the results may be biased, and we do not know what the effect is. There are ways of asking about susceptibility to smoking uptake, and that is a good predictor of whether young people will actually begin to smoke. When they are asked, those who have been exposed to campaigns and events promotions are twice as likely to take up smoking in the future. This can be measured ahead of time during adolescence, before they smoke; you can see that exposure doubles their risk of taking up smoking. That is not the only factor, and we do not claim that it is the only determining element; price is an important factor, but it is not affected by this particular bill. There are other factors, but I wanted to insist on the links between sponsorship and publicity.

But has this been measured? There are many studies which I have quoted that are somewhat peripheral to the phenomenon. Have we been able to measure whether or not a link exists? It is difficult, because there are always other measures possible in a society aside from forbidding sponsorships. There are more than 20 countries that have passed such measures, not Third World countries, but France, Germany, Australia, New Zealand; comparable developed countries. In some countries, where they could not isolate, analyze and measure the effect of sponsorship, an influence has nevertheless been noted; depending on the studies, some note an effect that reaches 20 per cent in some cases. But generally speaking, the most serious studies point to a decrease or a decline in smoking overall, from 5 to 10 per cent. That is not extraordinary, but it is a step forward, simply due to prohibiting sponsorships and publicity.

Finally, one can see that this has an effect on beliefs, attitudes and social norms; there is a certain effect, which is not absolute, but it is real.

plus élevé à 35 ou 40 ans, cela est vite refoulé. Il y a cependant un problème quand on questionne les fumeurs, en particulier les jeunes fumeurs; ils nous disent que si le tabac est si dangereux, comment se fait-il qu'il n'est pas interdit ou que l'on peut en faire la publicité? Même s'ils connaissent le risque, ce risque est diminué et les croyances relatives à la santé sont amoindries quand un gouvernement ne prend pas ses responsabilités à l'égard de la publicité et de la commandite, par exemple.

Mais au-delà des maladies, des morts et des chiffres, qui n'impressionnent pas les jeunes, c'est plutôt les émotions qui sont plus fortes. Les émotions, c'est la pression des amis, toute la notion d'attitude favorable ou défavorable à un produit. La publicité, la commandite et les événements créent une attitude positive. On sait qu'il y a 20 ans, on pouvait fumer partout, plus maintenant. Mais on sait aussi que dans les pays qui autorisent la promotion du tabagisme, quand on questionne les adolescents, ils croient qu'il y a plus de fumeurs qu'en réalité, si on compare aux pays où il n'y a pas de promotion. Donc, la norme sociale est faussée par la présence de la publicité et de la commandite. C'est un autre exemple du lien entre la commandite, la publicité et la promotion du produit et la consommation. Cela agit sur les connaissances et les attitudes.

Des outils ont été utilisés et construits pour mesurer la susceptibilité à fumer. Si on demande aux jeunes s'ils sont fumeurs, la question est tout biaisée, on ne connaît pas l'effet. Il y a des façons de poser la question sur la susceptibilité de fumer et c'est un bon indicateur du fait que les jeunes vont fumer. Ceux qui ont été exposés à des campagnes, des moyens ou des promotions des événements sont deux fois plus susceptibles de fumer dans le futur. On peut mesurer avant, dans l'adolescence, avant qu'ils ne fument, et on voit que l'exposition augmente de deux fois le risque qu'ils fument. Ce n'est pas le seul facteur, on ne dit pas que c'est le seul déterminant; le prix est un facteur important, mais il n'est pas concerné par cette loi-ci. Il y a d'autres facteurs, mais je voulais surtout insister sur les liens entre la commandite et la publicité.

A-t-on pu mesurer? Une grande partie des études que je cite, sont trop périphériques au phénomène pour nous le faire comprendre. Est-ce qu'on a pu mesurer s'il y a un lien qui existe? C'est difficile parce qu'il y a toujours d'autres mesures dans une société que l'interdiction de la commandite. Il y a plus d'une vingtaine de pays qui ont adopté ces mesures, et pas des pays du Tiers-Monde, mais la France, l'Allemagne, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, des pays développés comparables. Dans certains pays, où on a pu mesurer et décortiquer, extraire l'influence de la commandite, il y a une influence qui a été mesurée; dépendamment des études, il y en a qui vont jusqu'à 20 p. 100. Mais de façon générale, les études les plus sérieuses parlent d'une réduction ou d'un effet de réduction sur l'ensemble des fumeurs de 5 à 10 p. 100. Ce n'est pas le Pérou, ce n'est pas extraordinaire, mais ce pourcentage est atteint simplement par l'interdiction de la commandite et de la publicité.

On constate donc que cette interdiction a un effet certain sur les connaissances et les attitudes de normes sociales.

[English]

Perhaps I should tell you exactly why we think no further concessions should be made. Your committee may be thinking of extending the phase-in period to longer than 18 months. If the time period were extended, the government would not be doing arts groups any favours. It would be allowing the dependency to continue. It would make it even harder for successive governments to ban sponsorships or even to hold to the restrictions of this bill.

In fact, last week, the person in charge of tobacco control at the World Health Organization reminded us that the theme last year for World No Tobacco Day was Sports and the Arts Without Tobacco. As he told us, everyone is looking at what is happening here in Canada in light of the many successes we have had in the past. It is certain that when he goes to different countries he will be awaiting your decision and that of the Canadian government in terms of what can be done in the tobacco industry. As I said, many countries already have such laws, and this bill is a good example. A longer phase-in period will allow the tobacco industry more time to exploit the potential loopholes in the legislation to their benefit. This is the main reason we think you should adopt the proposal as it is.

Andrew Cash will now show you how the tobacco industry targets young people through the sponsorship of rock and roll.

Mr. Andrew Cash, Rock Musician and Juno Award-winning Songwriter: Madam Chair, I have been a musician, songwriter, record producer and journalist in Canada for over a decade now. Over the last few years, I have also worked quite frequently in high schools running media literacy workshops.

I am here today because there are few institutions of meaning to which young people respond. It has been well documented over the last two decades that religion, education and, with all due respect, government and family life are institutions that we have seen fracture in our culture. One of the most consistent and solid institutions of meaning for young people is rock and roll.

Being a musician in rock and roll, I began to notice in late 1994 or early 1995 that the tobacco industry was starting to run sponsorship programs for rock and roll. I have always been aware of the jazz programs and racing car races, but I started to take very particular notice of the tobacco industry in rock and roll because of the clear connection. Rock and roll equals young people; we all know that. It has not changed in the last 25 years. There are few things that young people will listen to, respect and acknowledge as much as rock and roll. As sad a statement as some here may think that is, that is the case. All one needs to do is go to any high school for a few minutes to understand the full impact that rock and roll has on youth culture.

[Traduction]

Je devrais peut-être vous préciser pourquoi nous considérons qu'il ne faut pas faire d'autres concessions. Votre comité envisage peut-être de prolonger la période d'application progressive au-delà de 18 mois. Si ce délai était prolongé, le gouvernement ne rendrait pas service aux groupes artistiques car cela maintiendrait la dépendance. Il deviendrait alors plus difficile pour les gouvernements qui se succéderaient d'interdire la commandite ou même de conserver les restrictions prévues par le projet de loi.

En fait, la semaine dernière, la personne responsable de la lutte contre le tabagisme à l'Organisation mondiale de la santé nous a rappelé que l'année dernière, le thème de la Journée mondiale sans tabac était des sports et des arts sans tabac. Comme elle nous l'a indiqué, tout le monde regarde ce qui se fait au Canada à cause de l'efficacité des nombreuses initiatives qu'il a prises par le passé. Il ne fait aucun doute que lorsqu'elle se rendra dans différents pays, elle attendra de connaître votre décision et celle du gouvernement canadien au sujet des initiatives qui peuvent être prises en ce qui concerne l'industrie du tabac. Comme je l'ai dit, de nombreux pays possèdent déjà de telles lois et ce projet de loi en est un bon exemple. En prolongeant la période d'application progressive, on laissera à l'industrie du tabac plus de temps pour tirer partie, à son avantage, des échappatoires que peut offrir le projet de loi. C'est la principale raison pour laquelle nous estimons que vous devriez adopter le projet de loi tel quel.

Andrew Cash vous expliquera maintenant comment l'industrie du tabac cible les jeunes en commanditant des spectacles de rock and roll.

M. Andrew Cash, musicien rock et auteur-compositeur, lauréat du prix Juno: Madame la présidente, il y a maintenant plus de dix ans que je suis musicien, auteur-compositeur, producteur de disques et journaliste au Canada. Ces dernières années, j'ai aussi travaillé très souvent dans les écoles secondaires où j'ai animé des ateliers d'initiation aux médias.

Je suis ici aujourd'hui parce que les institutions auxquelles croient les jeunes sont rares. Il a été démontré au cours des 20 dernières années que la religion, l'éducation et, sauf votre respect, le gouvernement et la vie familiale sont des institutions qui ont perdu de leur crédibilité dans notre culture. Le rock and roll est l'une des institutions dont la crédibilité s'est maintenue auprès des jeunes.

En tant que musicien rock, j'ai commencé à constater à la fin de 1994 ou au début de 1995 que l'industrie du tabac s'était mise à organiser des programmes de commandite de spectacles de rock and roll. J'ai toujours été conscient que l'industrie du tabac commanditait des spectacles de jazz et des courses automobiles, mais j'ai commencé à remarquer tout particulièrement la présence de l'industrie du tabac dans le milieu du rock and roll à cause du lien évident avec les jeunes. Qui dit rock and roll dit jeunes; tout le monde le sait. La situation est la même depuis les 25 dernières années. Il y a peu de choses auxquelles les jeunes croient et qu'ils respectent autant que le rock and roll. Aussi déplorable que cela puisse paraître à certains d'entre vous, c'est un fait. Il suffit de passer quelques minutes dans n'importe quelle école secondaire

In early 1995, Export "A" started to run a program called the Export "A" Plugged New Music Series. Most of these bands were unheard of at the time. They offered these bands \$500 a night to undercut the costs of their tours, so \$500 a night for a tour of 15 cities. This is quite a big country, and, for rock and roll, it is actually a difficult country to tour. In a sense, it is fertile ground for sponsorship. Export "A" offered bands \$500 a night to do club tours. In exchange for that, all the band needed to do was put up a poster, a large banner on the stage, which said Export "A" Plugged New Music Series. To be honest, you had to look closely to see "Export "A"" anywhere on the poster. It was done very well.

The key point of the sponsorship program for Export "A" had nothing to do with the on-site posters. The key point for Export "A" was the radio advertisement that now could be done: Export "A" New Music Series Presents blah blah blah at Banff or wherever. Then there was the print advertising. This was before the Supreme Court decision. Suddenly we saw advertising in the print media for this Export "A" Plugged New Music Series.

When tobacco manufacturers are targeting young people in night clubs, one must remember that, of course, you can only be 19 to get into a club. However, in the shifting sands of rock and roll right now, there is a large movement to do what is called all-ages shows. Many bands will do two shows in one day. They will do an all-ages show in the early evening, and then they will do a licensed show later on. However, the advertising is still the same. On the radio, it will say, "Export "A" New Music Series presents such and such a band appearing here, all ages show at 7, licensed show at 9." It is still the same show. The posters and the banners do stay up at the show. They are there for the all-ages event as well. This is a real way in which a sponsorship program directly focuses on young people.

In the first year of the Export "A" Plugged New Music Series program, \$400,000 was funnelled into the program. The following year, the budget expanded to \$1 million, which included a very large tour bus which had the Export "A" Plugged New Music Series logo emblazoned in quite a dramatic style. The program increasingly drew more and more into its net. Fewer and fewer people are willing to speak out on the issue as they take more and more of the money. We say that the sponsorship itself is as addictive as the product.

I have known some rocky roads. There is no doubt that it is a difficult grind for many musicians, and no doubt it is the same for dancers and playwrights. It is a rough go. However, in rock and roll, prior to the tobacco sponsorship, things did happen. There

pour comprendre toute l'influence que le rock and roll exerce sur la culture des jeunes.

Au début de 1995, Export «A» a commencé à offrir un programme appelé Export «A» Plugged New Music Series. La plupart des groupes étaient inconnus à l'époque. La compagnie de tabac leur a offert 500 \$ par soirée pour réduire leurs frais de tournée. Elle leur versait donc 500 \$ par soirée pour une tournée de 15 villes. Le Canada est un grand pays et pour des musiciens rock, c'est effectivement un pays où il est très difficile de faire des tournées. D'une certaine façon, c'est un terrain fertile pour la commandite. Export «A» offrait à des groupes 500 \$ par soirée pour qu'ils se produisent dans différents clubs au Canada. En échange, les groupes n'avaient qu'à installer une affiche ou une grande bannière sur la scène, qui disait Export «A» Plugged New Music Series. Je dois admettre qu'il fallait bien regarder l'affiche pour arriver à y trouver la mention Export «A». C'était très bien fait.

Pour la compagnie Export «A», l'élément important de son programme de commandite n'était pas les affiches installées sur la scène. L'important, c'était les annonces qu'elle pouvait faire à la radio: la série de musique nouvelle Export «A» présente tel ou tel groupe à Banff ou n'importe où ailleurs. Ensuite, il y avait la publicité dans les journaux. C'était avant la décision de la Cour suprême. Tout à coup, nous avons vu de la publicité dans les journaux pour cette Export «A» Plugged New Music Series.

Lorsque les fabricants de tabac ciblent les jeunes dans les clubs, il ne faut pas oublier bien entendu que les jeunes doivent avoir au moins 19 ans pour entrer dans un club. Cependant, le milieu du rock and roll est en train de s'orienter vers des spectacles destinés à toutes les tranches d'âge. De nombreux groupes donneront deux spectacles par jour, c'est-à-dire un spectacle destiné à toutes les tranches d'âge en début de soirée, puis un spectacle pour les jeunes en âge de boire plus tard en soirée. La publicité reste toutefois la même. À la radio, on annoncera: «Export «A» New Music Series présente tel et tel groupe à tel club. Le spectacle destiné à toutes les tranches d'âge aura lieu à 19 h, le spectacle destiné aux jeunes de 19 ans et plus aura lieu à 21 h.» C'est toujours le même spectacle. Les affiches et les bannières ne sont pas enlevées lors du spectacle destiné à toutes les tranches d'âge. C'est la façon concrète dont un programme de commandite cible directement les jeunes.

Au cours de la première année du programme commandité par Export «A», le budget était de 400 000 \$. L'année suivante, il avait augmenté et s'élevait à 1 million de dollars, ce qui comprenait un très gros autobus de tournée sur lequel était peint dans un style très frappant le logo de la Export «A» Plugged New Music Series. Le programme a attiré de plus en plus de participants dans ses filets. De moins en moins de gens sont prêts à dire ce qu'ils pensent de la question au fur et à mesure qu'ils acceptent de plus en plus d'argent. Nous considérons que la commandite même engendre autant d'accoutumance que le produit.

J'ai connu des moments assez difficiles. Il ne fait aucun doute que la situation n'est pas facile pour de nombreux musiciens, tout comme pour les danseurs et les auteurs dramatiques. Nous tirons souvent le diable par la queue. Cependant, dans le milieu du rock

were bands, and they did tours. People found out about them. It was a thriving community. In some ways, sponsorship subverts the process in rock and roll, because suddenly bands no longer know how they could tour without Export "A" money because they have become used to it. That has clearly been the case because we see many bands which could never have demanded \$500 a night to play their shows, and suddenly they are getting \$500 a night. I hear right now that the Export "A" program is not actually running. I am not sure that is confirmed. However, now you have bands used to the money no longer getting the money. It is an inflated situation.

I shall leave plenty of time for questions, but I should also state that the Artists for Tobacco-Free Sponsorship have never advanced the idea that sponsorship works like this: You go to the du Maurier jazz festival, then you come home and buy cigarettes. That is, quite frankly, an outrageous idea that no one from our side has ever put forward. Sponsorship works in its selling of cigarettes in a much larger way, creating a climate of acceptance. In rock and roll, there is a direct relationship. You have young people at a very vulnerable time in their lives, an age when most people start smoking, by the way. Advertisers are just drooling over themselves to capture sovereignly the imaginations of young people. That is why advertisers are mediating almost every event in a young person's life. That is part of the culture in which we live. However, we are dealing with a product that is well documented as a killer.

Senator Doyle: Mr. Beck, you talked a bit about your venue, which I understand is Ontario Place. I remember when it was built. They dug the foundations for the Dominion Centre, dumped them in the lake, and created an amusement park. One of the first attractions at the park was the weekly jazz and symphony concerts held outdoors on the hill in a band shell. At what time did the cigarette companies enter the scene as sponsors? Were they there in the beginning?

Mr. Beck: The cigarette companies entered approximately 10 years ago. In the early days, almost all the funding came from government. The government now gives less than 10 per cent of the funding to comparable events. These events get a very small amount of money from government. We are almost entirely self-reliant. In this approximately \$60 million a year business, we get \$4 million from the government. We get less from the government now than we get from the cigarette companies, to be frank.

Senator Doyle: Would it not be true that these are far more expensive events that are now featured at Ontario Place?

and roll, avant la commandite de l'industrie du tabac, il se passait des choses. Il y avait des groupes qui faisaient des tournées. Les gens les découvraient. C'était un milieu florissant. À certains égards, la commandite bouleverse le milieu du rock and roll parce que tout à coup les groupes habitués à être commandités se demandent s'ils pourront faire des tournées sans l'argent que leur fournit la compagnie Export «A». C'est clairement ce qui s'est passé car nous connaissons de nombreux groupes qui n'auraient jamais pu exiger 500 \$ la soirée pour présenter leur spectacle et qui tout à coup reçoivent 500 \$ la soirée. Je viens tout juste d'apprendre que le programme Export «A» ne fonctionne plus. Je ne suis pas sûr que cela soit confirmé. Cependant, il existe maintenant des groupes habitués à recevoir cet argent qui n'en reçoivent plus. Leur situation a donc empiré.

Je laisserai beaucoup de temps pour des questions mais j'aimerais également déclarer que Artists for Tobacco-Free Sponsorship n'a jamais prétendu que la commandite fonctionne comme suit: vous allez au festival de jazz du Maurier, puis en rentrant chez vous vous achetez des cigarettes. Il s'agit de toute évidence d'une idée grotesque qui n'a jamais été avancée par qui que ce soit d'entre nous. L'influence de la commandite est beaucoup plus générale car elle crée un climat favorable qui rend la cigarette acceptable. Dans le milieu du rock and roll, il existe un lien direct. Vous avez des jeunes qui se trouvent à une étape très vulnérable de leur vie, à un âge où la plupart des gens commencent d'ailleurs à fumer. Les publicitaires salivent à l'idée de capturer l'imagination des jeunes. C'est pourquoi les publicitaires interviennent dans pratiquement tous les événements qui marquent la vie d'un jeune. Cela fait partie de la culture dans laquelle nous vivons. Cependant, nous avons affaire à un produit qui tue, comme en attestent de nombreuses études.

Le sénateur Doyle: Monsieur Beck, vous avez parlé brièvement de votre site, c'est-à-dire Ontario Place. Je me rappelle de la construction de ce site. On a creusé les fondations du Dominion Centre, on a déversé la terre dans le lac et on a créé un parc d'attractions. Parmi les premières attractions du parc, il y avait les concerts symphoniques et de jazz qui avaient lieu chaque semaine en plein air sur la colline dans un kiosque à musique. À quelle époque les compagnies de tabac ont-elles commencé à commanditer ces événements? Étaient-elles présentes dès le début?

M. Beck: Les compagnies de tabac sont arrivées sur la scène il y a une dizaine d'années. Au tout début, pratiquement tout le financement provenait du gouvernement. Aujourd'hui, l'aide financière du gouvernement représente moins de 10 p. 100 du financement d'événements comparables. Ces événements reçoivent très peu d'argent du gouvernement. Nous sommes presque entièrement indépendants. Dans ce secteur d'activités qui représente environ 60 millions de dollars par année, nous recevons quatre millions de dollars du gouvernement. Nous recevons aujourd'hui moins d'argent du gouvernement que nous en recevons des compagnies de tabac.

Le sénateur Doyle: N'est-il pas vrai que les événements qui se déroulent maintenant à Ontario Place sont beaucoup plus coûteux?

Mr. Beck: They are far more expensive events. They are very big and draw a tremendous number of people. We do far better as an organization. We contribute much more to the economy. We get a tremendous number of tourists that come up to see the fireworks, for example. Between Ontario Place and the fireworks, we have about 4 million visitors a year. Roughly 25 per cent of them are tourists who come in from out of the country and bring their dollars to spend in Canada.

Senator Doyle: It is therefore not an entirely cultural consideration.

Mr. Beck: A number of years ago, when government funds were cut, for example, we had to cancel the symphony. The symphony, unfortunately, does not play there. One of the banks used to help us sponsor the symphony. We lost that sponsorship, too, but I have been working in the last year or two to try to get corporate sponsorship to bring the symphony back, but the government funds are not there as they once were to do those things.

Senator Doyle: Is it either the government or tobacco companies?

Mr. Beck: No. We do have other sponsors. I get about \$3 million from other sponsors. We work very hard. I have not been successful in even replacing the cuts to government funds. In terms of the new funds, however, we have a pretty good record of getting corporate sponsors and we work very hard at it. All sponsorships together are \$8 million, and about \$5 million of that would be from the tobacco companies. The other \$3 million comes from about 50 different organizations.

Senator Doyle: You said that the rules laid down in the bill we are dealing with are extreme and unreasonable. What purpose do you think is behind the sponsorship by the tobacco companies of the various concerts and other grand events that they are so willing to underwrite?

Mr. Beck: Name recognition and product recognition. Whether or not anyone else takes up smoking from here on, there are still about 7 million Canadians who smoke. I am sure this is a battle for brand preference. When an airline company sponsors Cirque du Soleil at Ontario Place, I do not believe anyone goes out that day and buys an airline ticket. However, when they do buy an airline ticket, I assume that Air Canada hopes they will buy their ticket.

Senator Doyle: There is nothing on the poster in front of you to suggest that that product is any better than any other tobacco product.

Mr. Beck: That is correct. All it does is put the name of the event on there. There is no product advertising. There has never been product advertising. We have never been allowed to do anything that promotes products. We would not want to do that, frankly. We have only been able to promote the event. In that

M. Beck: Ce sont effectivement des événements beaucoup plus coûteux. Ce sont de très grands événements qui attirent énormément de gens. La situation de notre organisation est nettement meilleure. Nous contribuons beaucoup plus à l'économie. Nous accueillons énormément de touristes qui viennent voir les feux d'artifice, par exemple. Ontario Place et les feux d'artifices attirent environ quatre millions de visiteurs par année. Environ 25 p. 100 d'entre eux sont des touristes étrangers qui viennent dépenser leur argent au Canada.

Le sénateur Doyle: Ce n'est donc pas uniquement une question de culture.

M. Beck: Il y a plusieurs années, lorsque le gouvernement a réduit sa contribution, nous avons dû par exemple annuler les concerts symphoniques. Malheureusement, l'orchestre symphonique ne joue plus ici. L'une des banques nous aidait à commanditer l'orchestre symphonique. Nous avons perdu aussi cette commandite. Mais ces deux dernières années j'ai travaillé pour tâcher d'obtenir des commanditaires qui nous permettraient de présenter à nouveau des concerts symphoniques. Nous ne pouvons toutefois plus compter comme auparavant sur l'aide financière du gouvernement.

Le sénateur Doyle: C'est donc soit le gouvernement, soit les compagnies de tabac?

M. Beck: Non. Nous avons d'autres commanditaires. Je reçois environ trois millions de dollars d'autres commanditaires. Nous travaillons très fort. Je n'ai même pas réussi à trouver des fonds pour compenser la réduction de l'aide financière du gouvernement. Pour ce qui est des nouveaux fonds, toutefois, nous avons assez bien réussi à obtenir des commanditaires et nous travaillons très fort en ce sens. Nous recevons huit millions de dollars de tous nos commanditaires, dont cinq millions proviennent des compagnies de tabac. Les trois millions qui restent proviennent d'une cinquantaine d'organisations différentes.

Le sénateur Doyle: Vous avez dit que les dispositions du projet de loi sont extrêmes et déraisonnables. Pourquoi, à votre avis, les compagnies de tabac sont-elles si disposées à commanditer les divers concerts et autres grands événements?

M. Beck: Pour faire reconnaître leur nom et leurs produits. Que d'autres personnes commencent ou non à fumer à partir d'aujourd'hui, il n'en reste pas moins qu'environ sept millions de Canadiens fument déjà. Je suis sûr que c'est une lutte pour la préférence de marque. Lorsqu'une société aérienne commandite le Cirque du Soleil à Ontario Place, je ne crois pas que cela incite qui que ce soit à aller acheter un billet d'avion le jour même. Cependant, je suppose que la société Air Canada espère que ceux qui achèteront un billet d'avion choisiront de l'acheter chez elle.

Le sénateur Doyle: Il n'y a rien sur l'affiche devant vous qui laisse supposer que ce produit est meilleur que n'importe quel autre produit du tabac.

M. Beck: C'est exact. Cette affiche porte uniquement le nom de l'événement. On ne fait pas la publicité de produits. Il n'y a jamais eu de publicité de produits. On ne nous a jamais autorisés à faire une quelconque promotion des produits. Nous ne voudrions pas le faire de toute façon. Nous avons uniquement pu

case, it is a title event. They own the event. It is not my event. We host the event, just as we host the Indy and other events. It is their event. They could move it to Buffalo tomorrow if they wished.

Senator Doyle: Would you agree with Mr. Poirier and Mr. Cash that sponsorship also buys respectability?

Mr. Beck: It probably does buy some respectability. It creates some sense of goodwill on the sponsor's behalf. That happens with many sponsorships.

Senator Doyle: Would that kind of goodwill translate into product acceptance?

Mr. Beck: I am not sure that link is there. I have asked the minister to provide us with information in that regard, and we have tried to look carefully at ourselves as an organization to see if we can find a link between product acceptance, product use and that advertising. There are many factors that contribute to a young person deciding to take up smoking, for example. Clearly, this could play some part in it, but it would be a very small part.

When I was on an open-line program, I remember a caller who said, "Listen, if anybody should be a tobacco user, it should be me. Since I have been five years of age, I have been collecting Player's racing memorabilia." He felt he had one of the best private collections in the country. He started collecting it at about five or six years of age. His parents were racing fans. When he got to be 14, he tried smoking, as do many people. He did not stay a smoker and to this day he is still a Player's racing fan. He has his collection but he did not become a smoker. Obviously, that is an individual case.

Advertising is probably a factor in smoking, but it is probably one of the least important factors in terms of young people taking up smoking.

Senator Doyle: How do you react to the point that Mr. Cash made about young musicians becoming addicted to the sponsorship?

Mr. Beck: I do not know. Much entertainment business nowadays is sponsored by other companies. In our case, we have a big amphitheatre built by Molson Breweries, the Molson amphitheatre. Molson Breweries sponsors a tremendous number of touring entertainers in this country. The fact is corporations are funding many of these activities.

Sponsorship does have an impact on economics, and, as a whole, we have become a much stronger country as a result. Our arts have become stronger. Certainly without the support that we have had from Player's in auto racing, we would not have a Jacques Villeneuve winning all the Formula 1 races. Whether we like it or not, or whether we are totally supportive of tobacco sponsorships, they have done much good work.

promouvoir l'événement. Dans ce cas, c'est un événement qui porte leur nom. C'est leur événement, pas le mien. Nous sommes les hôtes de l'événement tout comme nous sommes les hôtes de la course Indy et d'autres événements. Il s'agit de leur événement. Ils pourraient le transférer à Buffalo demain s'ils le voulaient.

Le sénateur Doyle: Êtes-vous d'accord avec M. Poirier et M. Cash lorsqu'ils disent que la commandite sert également à acheter la respectabilité?

M. Beck: Elle permet sans doute d'acheter une certaine respectabilité. Elle suscite une certaine bienveillance à l'égard du commanditaire. C'est ce qui se produit dans le cas de nombreuses commandites.

Le sénateur Doyle: Cette bienveillance se traduirait-elle par l'acceptation du produit?

M. Beck: Je ne suis sûr qu'il existe vraiment un lien de cause à effet. J'ai demandé au ministre de nous fournir de l'information à cet égard et nous avons tâché d'examiner attentivement la situation de notre propre organisation pour déterminer s'il existe un lien entre l'acceptation du produit, son utilisation et la publicité. Un jeune qui décide de commencer à fumer est influencé par de nombreux facteurs. La commandite joue évidemment un certain rôle mais pas un très grand rôle.

J'ai eu l'occasion de participer à une émission à ligne ouverte au cours de laquelle un auditeur a téléphoné pour dire: «Écoutez, si quelqu'un devrait fumer, c'est bien moi. Depuis l'âge de cinq ans, je collectionne des objets de course Player's.» Il disait posséder l'une des meilleures collections privées au pays. Il avait commencé sa collection à cinq ou six ans. Ses parents étaient des amateurs de course automobile. Lorsqu'il a eu 14 ans, il a essayé de fumer comme bien des gens. Il n'a pas continué et jusqu'à ce jour il demeure un amateur des courses Player's. Il a sa collection mais il n'est pas devenu un fumeur. De toute évidence c'est un cas individuel.

La publicité est probablement un facteur qui incite au tabagisme mais c'est sans doute l'un des facteurs les moins importants pour ce qui est d'inciter les jeunes à fumer.

Le sénateur Doyle: Que pensez-vous de l'argument présenté par M. Cash à propos des jeunes musiciens qui deviennent dépendants de la commandite?

M. Beck: Je ne sais pas. Une grande partie de l'industrie du divertissement aujourd'hui est commanditée par d'autres compagnies. Dans notre cas, nous avons un grand amphithéâtre construit par les Brasseries Molson, l'amphithéâtre Molson. Les Brasseries Molson commanditent énormément d'artistes de spectacle qui font des tournées au pays. Le fait est que les sociétés financent un grand nombre de ces activités.

La commandite a effectivement un impact sur l'économie, ce qui a permis en général à notre pays de devenir beaucoup plus fort. Nos milieux artistiques sont devenus plus vigoureux. Il ne fait aucun doute que sans l'appui de Player's dans le domaine de la course automobile, Jacques Villeneuve n'aurait pas remporté toutes ces courses de Formule 1. Que cela nous plaise ou non, et peu importe que nous appuyions entièrement ou non la commandite par l'industrie du tabac, elle a permis de faire beaucoup de bonnes choses.

The International Fireworks Exhibition held at Ontario Place is world-recognized. We have people coming up to Canada and spending good money to see that event. We have worked very hard and we have built it into a major event. We will do everything we can to maintain that event, but I am afraid the minute this bill comes into effect, we will be on a downhill slide. We may be able to save it, but I do not think we will be able to sustain the kind of growth and momentum that has made it such a big success.

Senator Doyle: Are you suggesting that Molson Breweries is responsible for 40,000 Canadian deaths every year?

Mr. Beck: No, I am not. However, there are problems associated with drinking, too. We work with Molson Breweries on programs such as the Take Care driving program. We have always tried to have responsible programs to encourage responsible use of alcohol.

The Chair: I want to ask a brief supplementary question on something Senator Doyle asked, and that is with respect to the year. You said you thought it was about 10 years ago that the tobacco interests came in. Were you aware at the time that that was exactly the time that they had been basically banned from all other kinds of advertising?

Mr. Beck: I am not sure it was a ban. I am of the opinion that the government of the day had some wisdom in saying, "If indeed there is to be some sort of tobacco advertising at all, then let us at least funnel it through arts and event organizations where it will do some good." Indeed, many of us have taken advantage of that, made some good out of it and built some incredible events across this country. The 370 groups that I, amongst others, represent have done a lot of good with those dollars. I do not think that the government of the day was thinking when they did that. I assume they did it with some purpose. I was not there at that time. My staff looked around for opportunities to form an alliance and to put on some event and promote some event with a tobacco company.

Senator Kenny: I have a lot of sympathy with Mr. Beck and his group. I think that you are the meat in the sandwich. I think that governments have systematically cut back on funding for arts and culture. I think that tobacco companies have craftily moved in and addicted you to their funding. It makes me angry to see you in a position of acting as a front man for Benson & Hedges. I think that is an unfortunate position for you to be in and I do not envy you at all.

Do you really believe, Mr. Beck — and I am tilling some of the same ground as Senator Doyle — that tobacco companies are so altruistic that they are supporting you because they love arts or sports or the Symphony of Fire, or that they are doing it to sell a product that kills people?

L'International Fireworks Exhibition qui se tient à Ontario Place a acquis une réputation mondiale. Beaucoup de touristes étrangers viennent au Canada et dépensent beaucoup d'argent pour assister à cet événement. Nous avons travaillé très fort et en avons fait un événement important. Nous ferons de notre mieux pour conserver cet événement mais je crains que nous commençons à perdre du terrain dès l'entrée en vigueur du projet de loi. Nous réussirons peut-être à préserver cet événement mais je ne crois pas que nous réussirons à soutenir le type de croissance et de dynamisme qui en ont fait un tel succès.

Le sénateur Doyle: Voulez-vous dire que les Brasseries Molson sont responsables du décès de 40 000 Canadiens chaque année?

M. Beck: Non, ce n'est pas ce que je dis. Il existe toutefois des problèmes liés à la consommation d'alcool. Nous travaillons avec les Brasseries Molson à des programmes comme le programme de conduite responsable. Nous avons toujours tâché d'avoir des programmes qui encouragent la consommation responsable de l'alcool.

La présidente: J'aimerais vous poser une brève question supplémentaire à propos de ce que vous a demandé le sénateur Doyle concernant le moment où l'industrie de tabac a commencé à faire de la commandite. Vous avez indiqué qu'elle a commencé il y a une dizaine d'années. Saviez-vous que cela correspond exactement à l'époque où les compagnies de tabac se sont vu interdire essentiellement toute autre forme de publicité?

M. Beck: Je ne suis pas sûr qu'il s'agissait d'une interdiction. Je considère plutôt que le gouvernement de l'époque avait eu la sagesse de dire: «S'il doit effectivement y avoir une forme quelconque de publicité du tabac, qu'elle serve au moins à subventionner les organisations artistiques et les événements où elle sera utile.» Effectivement, beaucoup d'entre nous en avons bénéficié et en avons profité pour mettre sur pied des événements incroyables partout au pays. Les 370 groupes représentés entre autres par moi-même ont fait beaucoup de bonnes choses grâce à cet argent. Je ne crois pas que le gouvernement de l'époque y avait songé lorsqu'il a agi ainsi. Je suppose qu'il a agi ainsi avec un certain but en tête. Je n'étais pas là à l'époque. Mes collaborateurs ont cherché des possibilités de former une alliance, de mettre sur pied et de promouvoir certains événements avec la collaboration d'une compagnie de tabac.

Le sénateur Kenny: Je compatis à la situation dans laquelle se trouvent M. Beck et son groupe. J'estime que votre apport est substantiel. Je crois que les gouvernements ont systématiquement réduit le financement des arts et de la culture. Je pense que les compagnies de tabac en ont profité pour intervenir et vous rendre dépendants de leur financement. Cela me met en colère de vous voir obligé de jouer l'homme de paille pour Benson & Hedges. J'estime qu'il est malheureux que vous soyez dans cette situation et je ne vous envie absolument pas.

Croyez-vous vraiment, Monsieur Beck — et je reviens sur ce qu'a dit le sénateur Doyle — que les compagnies de tabac sont altruistes au point de vous soutenir par amour de l'art, du sport ou parce qu'elles adorent la Symphony of Fire, ou n'est-ce pas pour elles une façon de vendre un produit qui tue?

Mr. Beck: I certainly recognize that they receive benefits from their sponsorship. They get name recognition from it. The difference between a sponsorship and a charitable gift is that in a sponsorship, the sponsor usually expects some kind of name recognition. That is what it is all about.

Senator Kenny: Yes, something in return.

Mr. Beck: Absolutely. There is usually some kind of name recognition, advertising value, or good will by being associated with your organization, et cetera. Clearly, I do not think we have ever denied that there is a benefit and a name recognition for tobacco company products.

Senator Kenny: Has it ever occurred to you that the tobacco companies have systematically organized groups like yours right across this country for just this occasion? They saw it coming. They knew that they would need support. They knew that instead of having you folks up here — because you are the good guys — if we had the CEOs of the tobacco companies up here, we would not do a half hour session. We would spend the whole day, and we would beat them up. Instead, you are here. You are putting on an event that thousands of Torontonians like. Other events will go on in Montreal, Toronto or Vancouver that everyone thinks are terrific. These people have co-opted you to come up here on their behalf, and they have done it in a systematic way. They planned it ahead of time so that you would come here on their behalf to put pressure on us as politicians not to pass legislation to protect the lives and the health of Canadians.

Mr. Beck: That is simply not so. First, I believe that the genesis of a lot of this was federal legislation which allowed this opportunity. It was not just cigarette companies being aware that there was an opportunity here. Lots of us saw an opportunity to work in and develop and promote events.

When it comes specifically to why and how we are here, when the government came down with the blueprint on tobacco smoking back in Diane Marleau's day, I wrote immediately asking for a meeting because we were one of the biggest events to be affected. I was not granted a meeting. A new minister was then sworn in. I wrote to the new minister asking for a meeting. I wrote and called for months. There was no dialogue at all with us. I phoned around to other organizations asking, "Are you being stonewalled?"

I used to work for the federal government. In my day, the federal government was consultative. They would have brought in groups and organizations and tried to work something out for both parties. We were absolutely stonewalled. I got on the phone saying that we must put together some kind of group. If they will not meet with us as individuals, let us see if we can get together as a group and maybe they will listen to us then. That was the genesis of it. It was not initiated by the tobacco companies. We did turn to

M. Beck: Je suis tout à fait conscient qu'elles retirent des avantages de la commandite qu'elles font. La commandite leur permet de faire reconnaître leur nom. La différence entre une commandite et un don de charité, c'est qu'en ce qui concerne la commandite, le commanditaire s'attend habituellement à une forme de reconnaissance. C'est ce dont il s'agit.

Le sénateur Kenny: Oui, quelque chose en retour.

M. Beck: Tout à fait. Le fait d'être associés à votre organisation leur assure habituellement une forme quelconque de reconnaissance et a une valeur publicitaire. Il est clair que nous n'avons jamais nié que cela leur procure un avantage et permet à leurs produits d'être reconnus.

Le sénateur Kenny: Avez-vous déjà songé au fait que les compagnies de tabac ont systématiquement organisé des groupes comme les vôtres d'un bout à l'autre du pays dans ce but précis? Elles savaient ce qui se préparait. Elles savaient qu'elles auraient besoin d'appui. Elles savaient que si les PDG des compagnies de tabac comparaissent ici plutôt que vous — parce que vous faites partie des bons — nous ne nous contenterions pas de les interroger pendant une demi-heure mais nous passerions toute la journée à les attaquer. C'est donc vous qui comparez à leur place. Vous organisez un événement qui plaît à des milliers de Torontois. D'autres événements auront lieu à Montréal, à Toronto ou à Vancouver, des événements que tout le monde trouve formidables. Elles ont fait en sorte que vous veniez ici témoigner en leur nom et elles l'ont fait de façon systématique. Elles ont planifié leur manoeuvre pour que vous comparaissiez ici en leur nom afin d'exercer des pressions sur nous, les politiciens, pour que nous n'adoptions pas une loi qui protège la vie et la santé des Canadiens.

M. Beck: Ce n'est absolument pas le cas. Tout d'abord, j'estime que cette situation est en grande partie attribuable à la législation fédérale qui a offert ce genre de possibilité. Ce n'est pas uniquement parce que les compagnies de tabac étaient conscientes de cette possibilité. Un grand nombre d'entre nous y avons vu une occasion de développer et de promouvoir des événements.

Quant à la raison de notre présence ici, lorsque le gouvernement a présenté son plan directeur sur le tabagisme à l'époque de Diane Marleau, j'ai immédiatement écrit pour demander à la rencontrer car nous étions l'un des plus importants événements qui seraient touchés. On ne m'a pas accordé de rencontre. Un nouveau ministre a ensuite été assermenté. Je lui ai écrit pour demander à le rencontrer. J'ai écrit et téléphoné pendant des mois. Il n'y a eu absolument aucun dialogue avec nous. J'ai téléphoné à d'autres organisations pour leur demander si elles s'étaient heurtées à la même attitude.

J'ai déjà travaillé pour le gouvernement fédéral. À l'époque, le gouvernement fédéral tenait des consultations. Il aurait réuni les groupes et les organisations pour tâcher d'arriver à une solution satisfaisante pour les deux parties. On nous a complètement ignorés. J'ai essayé d'organiser un groupe en partant du principe que si le gouvernement refusait de nous rencontrer individuellement, peut-être nous rencontrerait-il collectivement et peut-être nous écouterait-il. C'est ce qui s'est passé. L'initiative ne

the tobacco companies and asked for help because they are our partners, but the tobacco companies did not come to us and say, "Why do you not get there?" No one from the tobacco companies called and asked me to do that.

Senator Kenny: They did not have to do that. They knew you would come anyway.

Mr. Beck: Mr. Dingwall probably gave me as much incentive as anyone because I was totally stonewalled in terms of a meeting. I think it is unconscionable for an organization this size not to consult with groups given the impact that this is having.

Senator Kenny: I am not trying to let governments off the hook. If it was a perfect world and if I was king, I would have a transition program. I would have government funding. I would tax the tobacco companies another buck, not let them do any promotions, and give you the money to carry on for two or three years so that you could find other sponsors.

Let me ask you for a minute to be a senator. Come on over and sit on this side of the table with us. On the one hand, you have given us a case that you are putting on terrific events everyone likes. Canadians just love the Jazz Festival and the Festival of Fire. They like all of these things. They cost \$60 million. You gave us statistics earlier about what they bring into the economy. Put that on this side. Remember, you are sitting over here on my side of the table. Now, put on the other side the \$3 billion in direct health costs and another \$7 billion in indirect costs. Add on top of that 40,000 Canadians dying each year because of the product.

If you were sitting on our side of the table, how would you handle that balance?

Mr. Beck: I would do two things. First, we have provided to you a set of what we believe would be reasonable restrictions dealing with some of the excesses and extremes of promotion. It still regulates promotion. We have always been regulated. It would tighten the regulations a lot from what they are currently, but it would not be Draconian and virtually stop sponsorship. It would allow some sponsorship to continue. That would not involve a cost to the government.

Second, I would work with either the government to take some of its funds or the government to mandate the tobacco companies to take some of their funds and put them into more education programs. Earlier, there were discussions that prohibition-style things are over with. You have to be careful that some of these things are not doing more right now. In certain ways, I think that Mr. Dingwall has heightened the awareness of this as a forbidden thing. He may be contributing to the problem right now by the kind of attention he has brought to it.

vient pas des compagnies de tabac. Nous nous sommes adressés aux compagnies de tabac pour demander leur aide car ce sont nos partenaires, mais ce ne sont pas les compagnies de tabac qui ont fait des démarches auprès de nous pour nous inciter à comparaître devant vous. Aucun représentant des compagnies de tabac ne m'a demandé de le faire.

Le sénateur Kenny: Elles n'y étaient pas obligées. Elles savaient que vous viendriez de toute façon.

M. Beck: M. Dingwall m'y a probablement incité autant que n'importe qui parce que je n'ai jamais réussi à le rencontrer. Je trouve inadmissible de la part d'une organisation de cette taille qu'elle ne consulte pas les groupes, compte tenu des répercussions de ce projet de loi.

Le sénateur Kenny: Je n'essaie pas d'excuser les gouvernements. Dans un monde idéal et si j'étais roi, j'aurais un programme de transition. J'offrirais l'aide financière du gouvernement. J'augmenterais les taxes des compagnies de tabac. Je leur interdirais de faire de la promotion et je vous donnerais de l'argent pour vous permettre de poursuivre vos activités pendant deux ou trois ans, le temps de vous trouver d'autres commanditaires.

Essayez de vous mettre à la place d'un sénateur pendant un instant. Joignez-vous à nous de ce côté-ci de la table. D'une part, vous nous avez présenté l'argument selon lequel vous organisez des événements formidables qui plaisent à tout le monde. Les Canadiens adorent le festival de jazz et le Festival of Fire. Tous ces événements leur plaisent. Ils coûtent 60 millions de dollars. Vous nous avez indiqué plus tôt à combien s'élèvent les retombées économiques de ces événements. Mettez-les de ce côté-ci. N'oubliez pas que vous êtes assis ici, de mon côté de la table. Maintenant, mettez de l'autre côté les trois milliards de dollars en coûts directs pour la santé et les sept milliards de dollars supplémentaires en coûts indirects. Ajoutez à cela les 40 000 Canadiens qui meurent chaque année à cause du produit.

Si vous étiez assis de notre côté de la table, que feriez-vous?

M. Beck: Je ferais deux choses. Tout d'abord, nous vous avons fourni une série de restrictions que nous considérons raisonnables pour éviter certains excès en matière de promotion. La promotion continue d'être réglementée. Nous avons toujours été réglementés. Cela permettrait de resserrer les règlements mais il ne s'agirait pas de mesures draconiennes qui mettraient pratiquement fin à la commandite. Ces mesures permettraient de continuer à assurer dans une certaine mesure la commandite. Elles ne comporteraient aucun coût pour le gouvernement.

Deuxièmement, je travaillerais en collaboration avec le gouvernement pour qu'il consacre une partie de ses fonds ou qu'il charge les compagnies de tabac de consacrer une partie de leur fonds à des programmes d'éducation. On a indiqué plus tôt qu'on ne plus agir comme à l'époque de la prohibition. Il faut prendre garde à ce que certaines de ces mesures n'aggravent désormais le problème. À certains égards, je pense que M. Dingwall, en faisant de la cigarette une chose défendue, en a rehaussé l'attrait. Il risque d'avoir aggravé le problème en y portant ce genre d'attention.

These arguments are complex, but if you work with young people and launch some programs, you could have very effective programs like the alcohol companies do. I think we could have programs that work at reducing the number of new people who take up smoking.

I am a non-smoker. I tried. My daughters are non-smokers. My mother will turn 80 in a couple days and she smoked all her life. She has tried to stop a few times and has been able to stop. The doctor tells her all the time to give up smoking. I have given up trying to tell her. I am not sure if she smokes Benson & Hedges or not.

Life is like that. A lot of people will not stop, but perhaps we can stop young people from smoking. Good programs can be developed, and the government can help steer dollars toward that if it is done well.

Senator Kenny: Thank you, Mr. Beck. You were a very helpful witness.

Senator Nolin: Maybe Senator Kenny could tell us how much money the government is saving because those 40,000 Canadians are dying every year.

Senator Kenny: Is that a case you would like to make?

Senator Nolin: You should make that case too.

[Translation]

Senator Nolin: Mr. Poirier, there is a small debate going on here in Ottawa about your membership. You claim to have 300 members; do your 300 members all agree with what you have told us this morning?

Mr. Poirier: I do not know the exact number, or the names of all 300 members. However, I can tell you that some received calls from the other party to pressure them and to find out whether they really were members. I know people who said no at that time because they saw that there was a problem, and yet they agreed with the ideas we put forward. But when they had to say: yes, I am acting in such and such a play, they preferred to say no. I received a call myself; they were all called, I do not know by whom, and they were asked whether they really were members. They were asked whether they agreed with what we were saying. So there have been some very subtle pressures exerted, just as there were many other subtle things in this whole debate, to know whether the 300 members — and I have not committed the list to memory — were active. Those I know are active. I participated in other activities in the past, so I cannot tell you exactly.

I asked some friends personally and they said no, they were there in 87, 88. Since then, there have been some extraordinary investments and they became members, as we said earlier. They joined for all kinds of reasons, to take part in plays and various other activities. They are always in the media spotlight aside from promoting their products, if they are singers — those whom I am thinking of — for all kinds of jazz events. They are always dealing with the media, they are always close to spokespeople for events that are well known in the media. It is a small world and it

Ces arguments sont complexes, mais si vous travaillez avec des jeunes et mettez sur pied certains programmes, il serait possible d'avoir des programmes très efficaces, semblables à ceux mis sur pied par les compagnies d'alcool. Je pense qu'il serait possible d'avoir des programmes qui permettent de réduire le nombre de nouveaux fumeurs.

Je suis un non-fumeur. J'ai essayé. Mes filles ne fument pas. Ma mère qui aura 80 ans dans quelques jours a fumé toute sa vie. Elle a essayé d'arrêter quelques fois et elle a parfois réussi. Le médecin n'arrête pas de lui dire de cesser de fumer. J'ai renoncé à essayer de la persuader. Je ne suis pas sûr qu'elle fume des Benson & Hedges.

La vie est ainsi faite. Beaucoup de gens n'arrêteront pas de fumer mais nous pouvons peut-être empêcher les jeunes de fumer. Il est possible d'élaborer de bons programmes, et le gouvernement pourrait voir à ce qu'ils soient subventionnés si cela est bien fait.

Le sénateur Kenny: Je vous remercie, monsieur Beck. Votre témoignage nous a été très utile.

Le sénateur Nolin: Le sénateur Kenny pourrait peut-être nous dire combien d'argent le gouvernement économise à cause du décès de 40 000 Canadiens chaque année.

Le sénateur Kenny: Est-ce un argument que vous aimeriez présenter?

Le sénateur Nolin: C'est un argument que vous devriez présenter aussi.

[Français]

Le sénateur Nolin: Monsieur Poirier, il y a tout un petit débat qui circule ici à Ottawa sur votre «membership». Vous prétendez avoir 300 membres. Est-ce que vos 300 membres sont tous d'accord avec ce que vous nous avez dit ce matin?

M. Poirier: Je ne connais pas le nombre et les noms exacts de tous les 300 membres. Par contre, je peux vous dire qu'on a reçu des appels de l'autre partie pour savoir si on était vraiment membre. Je connais des gens qui ont dit non à ce moment-là parce qu'ils ont vu qu'il y avait un problème, et eux, ils étaient d'accord. Mais le jour où ils ont eu à dire: oui, je joue dans telle pièce de théâtre ou telle autre, ils ont dit non. Moi-même j'ai reçu un appel, ils ont tous été appelés, je ne sais pas par qui pour savoir: êtes-vous vraiment membre? Êtes-vous d'accord avec ce qu'ils disent? Donc, il y a eu des pressions très subtiles, comme tout le reste d'ailleurs dans ce débat, pour savoir si les 300 membres — et je n'ai pas la liste en mémoire — étaient actifs. Ceux que je connais sont actifs. J'ai participé à d'autres activités dans le passé donc je ne peux pas dire exactement.

J'ai demandé personnellement à des amis qui ont dit non, ils y étaient en 87, 88. Depuis, il y a eu des investissements extraordinaires et ils sont devenus membre comme on le disait tantôt. Ils le sont devenus pour toutes sortes de raisons, pour les théâtres et toute sortes d'activités. Ils sont tout le temps dans les médias en plus de faire de la promotion de leurs produits, que ce soit des chanteurs — ceux à qui je pense — pour toutes sortes d'activité de jazz. Ils sont toujours en lien avec les médias, ils ont toujours près d'eux des porte-parole d'événements bien connus

becomes quite difficult to speak against your neighbour. This debate is not an easy one. As Senator Kenny said, everyone wants these events to survive, everybody is sympathetic to that cause. Many artists are as well and need to be told certain things they won't hear elsewhere.

Senator Nolin: You said in your testimony, and Mr. Cash said the same thing, that there was a well-documented relationship between sponsorships and an increase in smoking. What studies are you referring to, since we have been hearing since we began studying this bill that there is only one study — and we will be discussing it this afternoon with an expert witness — that establishes a link between sponsorship and increased smoking and that if all of the promotional means are ranked, sponsorship is the weakest, the least important. You seem to have other information. It is easy to say that something is well-documented. But in what way? What studies can you point to?

Mr. Poirier: I quoted some earlier. It is difficult to isolate one event.

Senator Nolin: Experts can do that, and psychologists also. We will be hearing them. Perhaps you are not the best witnesses to give us that information. Basically, you are saying that there are events that are unfortunately sponsored by tobacco companies, and others, fortunately, that are sponsored by beer companies. Mr. Cash did not tell us that the Laurentide rock concerts were sponsored by the Molson company. That is another debate. There are only 16,000 Canadians a year who die from alcohol consumption as opposed to 40,000 from tobacco consumption. That is not the issue.

How many Canadians will lose their jobs if tobacco companies stop sponsoring your events? We will ask others whether there is a psychological link between smoking uptake and the fact of seeing Benson & Hedges advertise fireworks in Montreal and Toronto.

Mr. Poirier: Studies look at things from different angles, and it is not easy to establish a link. Those who have managed to isolate the effect of publicity say that publicity and sponsorships are interchangeable. It is the same mechanism that creates an image. If you see an ad for MacDonald's or anyone else, it does not explain how a BigMac is made. It creates a favourable image about a product. All publicity functions that way. So do sponsorships. The studies we have come from countries that have prohibited publicity and sponsorship. Four succeeded where others could not isolate the effects of publicity and sponsorship. The results vary between 4 and 10 per cent, and some reach 20 per cent. The best study that reviewed all of the countries where these measures were introduced is the Ash report, an English study that reviewed results in different countries.

Senator Nolin: Can you provide us with a copy of these documents?

Mr. Poirier: Of course, it will be a pleasure to send one to you.

dans les médias. C'est un petit milieu où cela devient difficile de parler contre le voisin. Ce débat n'est pas facile. Le sénateur Kenny l'a dit, tout le monde voudrait bien que ces événements survivent, tout le monde est sympathique à cette cause. Il y a beaucoup d'artistes qui le sont aussi et qui ont besoin de se faire dire des choses pour lesquelles nous avons d'autre compétition.

Le sénateur Nolin: Vous nous dites dans votre témoignage et M. Cash a utilisé la même phrase, bien documentée, vous avez fait référence à la relation, au lien qu'il y a entre la promotion par une commandite et la propagation du tabagisme. À quelles études faites-vous référence, parce qu'on se fait dire depuis qu'on a commencé l'étude de ce projet de loi, qu'il n'y a qu'une seule étude et nous en parlerons cet après-midi avec un témoin expert qui pourra établir un lien entre la promotion par commandite et la propagation du tabagisme et que dans l'ordre de tous les outils de promotion, c'est le plus faible, le moins important. Vous semblez avoir d'autres informations. C'est facile de dire que c'est bien documenté. Par quoi, qu'est-ce que vous avez comme étude?

M. Poirier: Je l'ai dit tout à l'heure, j'en ai citées. C'est difficile d'isoler un événement.

Le sénateur Nolin: Les experts peuvent le faire, les psychologues aussi. On va les entendre. Vous n'êtes peut-être pas les meilleurs témoins pour nous le dire. Dans le fond, vous nous dites qu'il y a des événements, malheureusement, financés par les compagnies de tabac, heureusement, financés par les compagnies de bière. M. Cash ne nous a pas dit que les concerts rock Laurentide, c'était la compagnie Molson qui les finance. C'est un autre débat. Il y a seulement 16 000 Canadiens par année qui meurent de l'alcool versus 40 000 du tabac. Ce n'est pas le débat.

Combien de Canadiens vont perdre leur emploi si les compagnies de tabac arrêtent de commanditer vos événements. On demandera à d'autres s'il y a un lien psychologique entre le fait de commencer à fumer et le fait de voir Benson & Hedges annoncer les feux d'artifice à Montréal et à Toronto?

M. Poirier: Les études il y en a de différentes façons, ce n'est pas facile de faire le lien. Les gens qui ont réussi à isoler l'effet de la publicité, publicité et commandite, c'est la même chose. C'est le même mécanisme qui crée une image. Vous voyez une publicité de MacDonald ou de n'importe qui d'autres, cela ne vous explique pas le processus de construction d'un BigMac. Cela vous crée un image favorable sur un produit. Toute la publicité est construite ainsi. La commandite fonctionne de la même façon. Les études que nous avons viennent des pays qui ont interdit la publicité et la commandite. Quatre ont réussi parce que d'autres événements n'arrivaient pas en même temps à extraire l'effet de la publicité et de la commandite. Cela joue entre quatre et 10 p. 100, certains vont juste qu'à 20 p. 100. En gros, la meilleure étude qui a révisé tous les pays où on l'a introduite, c'est le Ash report, une étude anglaise qui a fait la revue de différents pays.

Le sénateur Nolin: Pouvez-vous nous fournir une copie de ces documents?

M. Poirier: Bien sûr, cela va me faire plaisir de vous le faire parvenir.

Senator Nolin: Studies show that in countries where all tobacco publicity and promotion was prohibited in the best case consumption remained stable, and in the worst case, in Norway, unfortunately tobacco consumption increased by up to 45 per cent. It was at 30 per cent before this measure was taken. I'd like to see your studies.

Mr. Poirier: There are other factors involved in tobacco consumption. If sponsorship is forbidden as it was two years ago, publicity rebounds. Among young people in Quebec consumption was at 19 per cent in 1991. When smuggling was finally brought to a halt — we know who was behind it, encouraging it — the figure had reached 29 per cent among young people. I am referring to Quebec. Those are the figures I am familiar with. A study carried out last spring which has not been published yet shows that the 19 per cent figure from six years ago has doubled to reach 38 per cent consumption among young people of less than 18 years of age.

There is of course another factor, which is price, and it played an important role. However, when we had a general policy to restrict publicity and increase prices gradually, we noted in countries where such measures were introduced that there was a decrease in consumption. That is an example at the level of countries, of course. There are so many factors that come into play that anyone can say no, there is no impact, in fact it goes the other way.

The more a company invests in publicity the greater its market share among young people. In all countries where that was measured, the result was the same. When Marlboro launched its cowboys and independence campaign, it had no market share.

Senator Nolin: We want to do serious work. We want our opinions to be based on fact. If you make statements, you have the right to express an opinion, but if you claim that your opinion is supported by studies, you have to give us a copy of those studies.

Mr. Poirier: It will be a pleasure to provide them.

Senator Nolin: You talked about smoking in Quebec. I would like to see your figures, because the statistics we have from Statistics Canada show that among young people, there has been almost no change, including the period when there was no publicity.

It is easy to give an opinion. We need facts, opinions based on serious studies.

Mr. Poirier: The Quebec Department of Health carried out a study last year showing that the consumption rate had reached 38 per cent among young people in Quebec. In 1991, the same question was asked and the result was 19 per cent. Those are not my figures.

Senator Nolin: Provide us with documents. We asked the Quebec government, like all other provincial governments, to appear before the committee to enlighten us in our debate. No one has yet taken us up on our invitation. It will be a pleasure for us to study your documents but if your opinion is based on anything but facts, I am sorry, but that is not how we will be working. We

Le sénateur Nolin: Les études nous démontrent que dans les pays où ils ont banni la publicité et toutes les promotions sur le tabac, c'est dans le meilleur des cas resté stable, dans le pire des cas, comme en Norvège, malheureusement, la consommation de tabac a augmenté jusqu'à 45 p. 100. Elle était à 30 p. 100 avant que cela commence. J'aimerais voir vos études.

M. Poirier: Il y a d'autres facteurs qui jouent dans la consommation de tabac. Si on interdit la commandite comme on l'a fait il y a deux ans, la publicité est revenue. Chez les jeunes au Québec, on était en 1991, à 19 p. 100 de consommation. À la fin de la contrebande induite et stimulée par on sait qui, cela était monté à 29 p. 100 chez les jeunes. Je parle du Québec. Ce sont les chiffres que je connais. Une étude du printemps dernier qui n'est pas encore publiée montre que c'est rendu au double du 19 p. 100 d'il y a six ans, à savoir 38 p. 100 de consommation chez les gens d'en bas de 18 ans.

C'est sûr qu'il y a un autre facteur qui est le prix qui a joué de façon importante. Par contre, quand nous avions une politique générale de restriction de la publicité ici et que l'on augmentait graduellement les prix on observait dans les pays où on l'introduisait des diminutions dans la consommation. Maintenant c'est un exemple au niveau d'un pays. Il y a tellement de facteurs qui jouent que n'importe qui peut dire non, il n'y a pas d'impact, cela va dans un autre sens.

Plus une compagnie investit, dans son budget de publicité, plus grande est sa part du marché chez les jeunes. Dans tous les pays où cela a été mesuré, c'est ainsi. Quand Marlboro a commencé la stratégie des «cowboys» et de l'autonomie, elle n'avait aucune part du marché chez elle.

Le sénateur Nolin: On prétend faire un travail sérieux. On veut fonder nos opinions sur des données factuelles. Si vous affirmez des choses, vous avez le droit d'émettre une opinion mais si vous affirmez qu'elle est supportée par les études, donnez nous une copie de ces études.

M. Poirier: Cela va me faire plaisir de vous les fournir.

Le sénateur Nolin: Vous parlez du tabagisme au Québec. Bien moi, j'aimerais voir vos chiffres parce que les chiffres que nous avons de Statistique Canada nous démontre que chez les jeunes, il n'y a presque pas eu de changements, incluant la période où il n'y a pas eu de publicité.

C'est facile de donner une opinion. Cela nous prend des faits, des opinions basées sur des études sérieuses.

M. Poirier: C'est le ministère de la Santé du Québec qui a fait une étude l'année dernière qui montre que le taux de consommation est à 38 p. 100 chez les jeunes au Québec. Même question posée qu'en 1991, c'était à 19 p. 100. Ce n'est pas moi qui le dit.

Le sénateur Nolin: Fournissez-nous ces documents. On a demandé au gouvernement du Québec, comme à tous les gouvernements provinciaux de comparaître pour nous éclairer dans notre débat. À ce jour, personne n'a relevé notre invitation. Cela va nous faire plaisir d'étudier vos documents mais si vous fondez votre opinion sur d'autres avis, je m'excuse, mais ce n'est

really want to work using scientific data, valid analyses. That is why we asked experts to come and testify.

Mr. Poirier: In the documents I gave you you have a copy of the article I wrote where I quote some of the studies I referred to, which you have not heard about, obviously, where the four countries that measured the effect of these prohibitions noted a reduction of 4 to 9 per cent. I will be happy to send you the source of that data. I quote the study. I will send you the study.

Senator Nolin: I have one last question. Have you read the amendment proposed by these gentlemen?

Mr. Poirier: The amendments, the voluntary agreements, the publicity codes, the programs to reduce illegal sales, all of that is smoke and mirrors. The voluntary agreements, the recommendations, all belong to the same tobacco industry strategy: Delay the passage of the bill, and once it is passed, go to court. That is the first strategy with regard to your role.

The second is to attack the credibility of the messengers and to call them ayatollahs, or this, that, and the other thing; those are the two universal strategies. The third one is: never get involved in the debate directly, but send spokespeople instead. As we said earlier, they are never actually there.

Senator Nolin: The answer to my question is no. You have not read it.

Mr. Poirier: Yes, I did read it, and its purpose is to delay through any amendment; the bill will be brought back, there will be elections, all the better if there are amendments and if it is not passed, they will return with a bill in 10 years, bravo, we will have gained 10 years in Canada. That is the strategy behind these amendments.

Senator Nolin: It is not the amendment we have before us. It proposes an amendment to clause 24.1. That is the clause that deals with sponsorship promotion. I will tell you frankly, during the second round of questions I am going to put questions to this gentleman to find out what the difference is between his amendment and the bill because it seems just as restrictive. I will ask him later. I want to know whether there is any way of arriving at an agreement on sponsorship.

Mr. Poirier: I did not receive their amendment. What I am saying is that this is the classic strategy, which is to propose all kinds of amendments constantly. Can you read clause 24.1 to me?

Senator Nolin: In my opinion, a compromise could be found that would suit everyone.

[English]

Senator Kenny: Madam Chair, I was trying to do a cross-benefit at the end of my questions and Senator Nolin jumped in. I want to clarify his position. Is he really making the case of cigarette companies that smoking is a good thing because it kills people earlier and reduces health costs?

Senator Nolin: No, no.

pas comme cela que l'on va travailler. On va vraiment travailler à partir de données scientifiques, d'analyses valables. C'est pour cela que l'on a demandé à des experts de venir témoigner.

M. Poirier: Je vous ai déposé dans les documents l'article que j'ai écrit où je cite certaines de ces études auxquelles j'ai fait référence que vous n'avez de toute évidence pas entendues et où l'on parle des quatre pays où on a mesuré et où on parle de réduction de quatre à neuf pour cent. La source de cela, il me fera plaisir de vous l'envoyer. C'est moi qui cite l'étude. Je vous enverrai l'étude.

Le sénateur Nolin: J'ai une dernière question. Avez-vous pris connaissance de l'amendement proposé par ces messieurs?

M. Poirier: Les amendements, les ententes volontaires, les codes de publicité, les programmes pour réduire les ventes illégales, tout cela est un écran de fumée. Toutes les ententes volontaires, les recommandations, c'est toujours la même stratégie pour l'industrie du tabac: retardez l'adoption et une fois la mesure adoptée, allons en cour. C'est la première stratégie par rapport à votre rôle.

La deuxième est d'attaquer la crédibilité du messenger, ce sont des ayatollahs, des ci, des ça, tout ce qu'ils veulent, bon, ce sont les deux stratégies universelles. La troisième est: n'allons jamais nous-mêmes au devant du débat, envoyons des porte-parole au devant de nous. Comme on l'a dit précédemment, ils ne sont jamais là.

Le sénateur Nolin: La réponse à ma question, c'est non. Vous ne l'avez pas lu.

M. Poirier: Oui, je l'ai lu, il s'agit de reporter n'importe quel amendement, il faut le ramener, il va y avoir des élections, tant mieux s'il y a des amendements et si ce n'est pas adopté, on va retourner avec un projet de loi dans 10 ans, bravo on aura gagné 10 ans au Canada. C'est la stratégie des amendements.

Le sénateur Nolin: Ce n'est pas l'amendement que nous avons devant nous. Il nous propose un amendement à l'article 24.1. C'est l'article qui traite de la promotion par commandite. Je vais vous dire franchement, à la deuxième ronde de question, je vais poser des questions à ce monsieur pour voir où est la différence entre son amendement et le projet de loi parce que cela m'apparaît aussi restrictif. Je lui poserait ces questions tout à l'heure. Je veux savoir s'il y a un moyen de s'entendre quant à la commandite.

M. Poirier: Je n'ai pas reçu leur amendement. Ce que je vous dis, c'est la stratégie classique de proposer toutes sortes d'amendements tout le temps. Lisez-moi l'article 24 (1).

Le sénateur Nolin: D'après moi, il y a matière à compromis entre tout le monde.

[Traduction]

Le sénateur Kenny: Madame la présidente, j'essayais de savoir quels étaient les avantages-coûts et le sénateur Nolin est intervenu. Je veux connaître le fond de sa pensée. Est-il en train de dire, tout comme les fabricants de cigarettes, que fumer est une bonne chose parce que les gens meurent plus tôt et que cela permet de réduire les dépenses de santé?

Le sénateur Nolin: Absolument pas.

Senator Kenny: Let us be clear. What is your position?

Senator Nolin: You are talking about 40,000 Canadians dying each year. I am just asking how much money we save.

Senator Kenny: Because they die?

Senator Nolin: Yes. That is probably documented somewhere.

The Chair: With the greatest of respect, senators, we should pursue this at another place and time. Let us concentrate on our witnesses at this time.

Senator Nolin: The minister will tell us that when he appears at the end of our hearings.

[Translation]

Senator Beaudoin: You are fighting, quite rightly so, for freedom of expression, and I agree with you entirely. There is a basic distinction to be made, when you talk about freedom of expression, between absolute prohibition and relative prohibition. It is one thing to say that you cannot do something, and it is another to say that freedom of expression is being restricted somewhat. I would like you to provide us with some practical examples.

For instance, we are saying: Yes, you cannot use large or very visible print, but you can still advertise a product. That distinction is important to me on the legal level because if the prohibition is absolute, certain legal principles will apply. If the prohibition is relative, or if you are imposing a restriction, the question has to be asked. This is a societal debate. Is this acceptable in a free and democratic country such as Canada? Does it run counter to freedom of expression, does it restrict freedom of expression, but is it still acceptable? Concerning festivals or artistic events, I would like to hear some examples from you where you feel restrictions are unacceptable, unreasonable, et cetera. Can you submit one or two cases? I suppose you can, since you have proposed amendments.

Mr. Létourneau: Since I am not a lawyer but an events promoter, I would invite our lawyer to reply. There are certain restrictions contained in clause 24, subsections 1, 2, 3, 4, paragraphs (a), (b), (c) and (d), et cetera. I will use clause 33 as an example. Clause 33 states that I cannot officially, as the director general of an event sponsored by a Canadian industry, refer to the Festival d'été de Québec du Maurier without exposing myself to a prison sentence. That is unacceptable. Du Maurier will also be forbidden from presenting the cheque publicly to the Festival d'été in the presence of journalists. That is unacceptable and impinges upon corporate and individual freedom of expression.

Senator Beaudoin: If the name appears somewhere in any case?

Mr. Létourneau: I will go back to what Mr. Andrew Cash was saying earlier. Mr. Cash gave an overview of the major exaggerations on tobacco products sponsorships. Such

Le sénateur Kenny: Soyons clair. Que dites-vous au juste?

Le sénateur Nolin: Il y a 40 000 Canadiens qui meurent chaque année. Je veux tout simplement savoir combien d'argent nous économisons.

Le sénateur Kenny: Parce qu'ils meurent?

Le sénateur Nolin: Oui. Ces chiffres figurent probablement en quelque part.

La présidente: Sauf votre respect, sénateur, ce n'est ni le temps ni le lieu pour avoir cette discussion. Concentrons-nous sur nos témoins pour l'instant.

Le sénateur Nolin: Le ministre nous le dira lorsqu'il comparaitra à la fin de nos audiences.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Vous vous battez, et vous avez bien raison, pour la liberté d'expression. Je suis tout à fait d'accord. Il y a une distinction fondamentale quand l'on parle de liberté d'expression. C'est entre la prohibition absolue et la prohibition relative. C'est une chose de dire que vous ne pouvez pas faire telle chose. C'en est une autre de dire que l'on restreint quelque peu l'expression. J'aimerais bien avoir de vous des exemples pratiques actuellement.

Par exemple, on dit: oui, mais vous ne pourrez pas annoncer en caractères très voyants ou encore très grands, mais vous pourrez quand même annoncer un produit. Pour moi, c'est important sur le plan juridique parce que si la prohibition est totale, ce sont alors certains principes de droit qui s'appliquent. Si la prohibition est relative ou encore si c'est une restriction, il faut se poser le problème. C'est un débat de société. Est-ce que cela est acceptable dans un pays libre et démocratique comme le Canada? Est-ce que cela va contre la liberté d'expression ou est-ce que cela restreint la liberté d'expression mais est-ce quand même acceptable? Quand il y a des festivals ou des événements artistiques, j'aimerais avoir de vous quelques exemples où la restriction devient inacceptable, non raisonnable, et cetera. Avez-vous un cas ou deux à nous soumettre? J'imagine que, oui, puisque vous avez proposé des amendements.

M. Létourneau: Comme je ne suis pas un avocat mais bien promoteur d'événements, j'inviterais notre avocat à se prononcer là-dessus. Il y a dans l'ensemble de l'article 24, paragraphes 1, 2, 3, 4, alinéas a), b), c) d), et cetera, certaines restrictions. Je vais vous donner un exemple de l'article 33. L'article 33 nous dit que je ne pourrai pas officiellement, comme directeur général d'un événement commandité par l'industrie du Canada, parler du Festival d'été de Québec du Maurier sans peine d'emprisonnement. Cela est inacceptable. Il sera aussi interdit à du Maurier de donner le chèque publiquement au Festival d'été avec les journalistes présents. Cela est inacceptable et enfreint la liberté d'expression commerciale et individuelle.

Le sénateur Beaudoin: Si le nom apparaît quelque part quand même?

M. Létourneau: Je reprendrai ce que M. Andrew Cash a dit tout à l'heure. M. Cash a fait un survol des grandes exagérations dans le domaine des commandites des produits du tabac. On peut

exaggerations are made about many other sponsorships, but we are talking about tobacco this morning.

The amendments we are proposing will for the most part solve the problems Mr. Andrew Cash highlighted in the majority of cases he quoted this morning. This bill is divided into four parts: the first one concerns the product, the second the packaging, the third the accessibility of the product, and the fourth, sponsorship and promotion.

We do not intend to intervene concerning the first three parts. We are not specialists. Yesterday you met tobacco industry representatives, and perhaps you will see them again next week, I do not know.

In clause 24, a clause that concerns us, all the effective restrictions have been included that could have a negative impact on the value of a sponsorship, without reducing it to nothing.

Senator Beaudoin: You are ready to accept certain restrictions for reasons acceptable in a society.

Mr. Létourneau: Of course, we agree with the public health objective, and we agree that young people have to be protected. Each one of us, the different events I mean, have to come to terms with this moral issue in one way or another.

I am the director general of a non-profit organization where 17 members of the board of directors support me in the work that I do to obtain funds from private businesses, and they are extremely sensitive to this public health issue. At the Festival d'été, our young clients, children, will not find the Festival d'été de Québec du Maurier logo on T-Shirts, stages, banners, or any other place like that. That is an important effort that shows that we are sensitive to that objective involving public health in Canada. Du Maurier has the main stage, it is the title sponsor of the event, but it sponsors it with relative discretion. Of course, it reaches its commercial objectives, as Mr. Beck explained earlier. Perhaps there have been abuses in putting up Mediacom billboards next to a school door. We would propose that that no longer be possible. Basically, we are asking the government to police the voluntary code of an industry denounced by Mr. Poirier. If we need policing services, let's assign them to the right people, in a reasonable way.

Senator Beaudoin: Mr. Poirier, do you have something to say on this?

Mr. Poirier: You have to have followed this file for a long time to see all the little holes in the dike and the loopholes, such as sponsorship itself, which has been forbidden for years. When this debate took place several years ago with the government, the tobacco industry was asked whether it would not create companies that would not be called du Maurier, or show cigarette packages, and whether it did not think that would be one way of going about things. They answered: No, no, we will not do that. We have the quote, we can provide them to Senator Nolin.

Senator Nolin: There are no quotes about that in your text.

retrouver cette exagération dans toutes sortes d'autres commandites mais puisque qu'on parle de ceux du tabac ce matin, d'accord.

Les amendements que nous proposons vont en grande partie régler les problèmes qu'avaient M. Andrew Cash dans la majorité des cas qu'il nous a cités ce matin. Cette loi est divisée en quatre parties: la première est sur le produit, la deuxième sur le «packaging», la troisième sur l'accessibilité au produit, et, la quatrième sur la commandite et la promotion.

Notre propos n'est pas d'intervenir sur les trois premières. Nous ne sommes pas des spécialistes. Vous avez rencontré hier les représentants de l'industrie du tabac, vous allez peut-être les revoir la semaine prochaine, je n'en sais trop rien.

À l'article 24 qui nous touche, on a fait tous les accommodements utiles qui restreignent bien sûr, qui pourraient dévaluer une certaine partie de la valeur d'une commandite, mais pas à 100 p. 100.

Le sénateur Beaudoin: Vous êtes prêts à accepter certaines restrictions pour des faits acceptables dans une société.

M. Létourneau: Bien sûr, on est d'accord avec l'objectif de santé publique, on est d'accord à protéger les jeunes. Chacun d'entre nous, j'entends les événements, avons une façon ou une autre de traiter ce problème moral.

Je suis le directeur général d'une organisation sans but lucratif où j'ai 17 membres du conseil d'administration qui me supportent dans le travail que je fais pour aller chercher de l'argent auprès des entreprises privées, et qui sont extrêmement sensibles à cette question de la santé publique. Au Festival d'été, la clientèle jeune, la clientèle enfant, on ne retrouve pas le logo du Festival d'été de Québec du Maurier sur les T-Shirt, sur ces scènes, dans les bannières de ces sites et dans tout cet enrobage. Il y a donc un effort important qui dénote que nous avons une sensibilité par rapport au projet, par rapport aux objectifs de santé Canada. Du Maurier a la scène principale, du Maurier est «title sponsor» de l'événement, il le fait avec une relative discrétion. Bien sûr, il atteint ses objectifs commerciaux, M. Beck vous en a parlé tout à l'heure. Il y a peut-être eu des abus dans des panneaux Mediacom à côté d'une porte d'école. Nous proposons que cela ne soit plus possible. Au fond, ce que nous demandons au gouvernement, c'est de devenir la police du code volontaire d'une industrie décriée par M. Poirier. Au fond, si cela prend une police, mettons-la à la bonne place mais d'une façon raisonnable.

Le sénateur Beaudoin: M. Poirier est-ce que vous avez quelque chose à dire sur le sujet?

M. Poirier: Il faut suivre le dossier depuis longtemps pour voir que tous les petits trous et les infiltrations, ne serait-ce que la commandite elle-même est interdite depuis des années. Lorsque ce débat a eu lieu, il y a plusieurs années devant le gouvernement, on avait posé la question à l'industrie du tabac: peut-être que si vous créez des sociétés et que ce ne soit pas du Maurier ou les paquets de cigarette, pensez-vous que ce serait une façon? On nous a répondu: non, non on ne fera pas cela. On a la citation, on pourra la fournir au sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin: Il n'y a pas de citations dans votre texte.

Mr. Poirier: They answered: we would never do that, create front companies, that would be immoral. Does the public know that for du Maurier tennis events, or Player's events, cigarette packages are in no way involved, but non-profit organizations handle sponsorships? There is an example. In all the countries we mentioned, in France, for instance, do you know that cigarette advertisements are forbidden? Now you look at advertisements and you cannot see the difference. Marlboro advertises a lighter. You have to look very closely to see that they are advertising a lighter or a pack of matches. If you give them an inch, they will take a mile. They will never leave the industry with the opening they are being given. They will never disappear, they would lose their spokes-people. When the issue was smuggling, would they have left for the United States? Oh no, this was their issue, cigarettes produced jobs, they have this many employees. They always say that they are going to withdraw and that the sky will fall. They cannot leave and stop sponsoring. On the contrary, if you leave a crack in the door, they will inject even more money in order to create more allies and be able to better justify what they do, which is sell tobacco. As far as I am concerned, tobacco industry sponsorships should be completely forbidden and the money they provide could easily enough be replaced by a fund as someone suggested. We could have done that. That is not what is being proposed, for the moment we have decided to try and control freedom of expression. I know that they will find other means of getting their advertising out to reach young people.

Senator Beaudoin: Of course, we could have another bill before us. But we have a role to play as parliamentarians and legislators. We take a bill, we accept it, amend it, or reject it, and we study it in any event. Many points of view have been expressed concerning Bill C-71. Opinions are expressed on the bill that is before the Senate. It is interesting to wonder whether we could do something else, but that is not what is before us. I asked the question, your answer enlightened me somewhat, but the task is not an easy one.

[English]

The Chair: I have one question specifically to do with the recommendations that you made for change. I find it somewhat difficult to take you seriously when you recommend, for example, that no sponsorship promotions can be produced depicting a professional model under 25 years of age.

If I look at the sports world, I cannot think of a single one that I would want to use in a promotional sponsorship who is not 25 or more. Elvis Stojko turned 25 last week. Several of our athletes have yet to reach 25 years of age. Where did you come up with this age?

[Translation]

Mr. Létourneau: I do not know if you saw that on page 2 of the amendments, they do not talk about publicity aimed at those of less than 25 years of age, but about models or professional

M. Poirier: Ils nous ont répondu: on ne ferait jamais cela, créer des sociétés de façade, ce serait immoral. Est-ce que le public sait que pour le tennis du Maurier ou Player's que ce ne sont pas des paquets de cigarettes, ce sont des sociétés sans but lucratif pour la commandite? Voilà un exemple. Dans tous les pays, et en France, par exemple, est-ce que vous savez que la publicité sur la cigarette est interdite? Maintenant on regarde la publicité et on ne voit aucune différence. Marlboro annonce un «lighter». Il faut regarder très bien pour voir que c'est un «lighter» qu'on annonce ou un paquet d'allumettes. Si on leur laisse une place pour entrer, ils vont grossir. Jamais ils ne vont s'enlever de l'industrie avec la porte d'entrée qu'on leur donne. Jamais ils ne vont disparaître, ils perdraient leur porte-parole. Dans le dossier de la contrebande, est-ce qu'ils seraient partis aux États-Unis? Bien non, c'était leur dossier, les emplois ont produits des cigarettes, on a tant d'employés. Ils annoncent toujours qu'ils vont se retirer et que plein de catastrophes vont arriver. Ils ne peuvent pas se retirer et arrêter de commanditer. Au contraire, si vous ouvrez la porte en plus, ils vont mettre encore plus d'argent pour avoir encore plus d'alliés et avoir encore plus de justification autres que ce qu'ils font, vendre du tabac. Initialement, pour moi, la commandite par l'industrie du tabac serait complètement interdite et cela pourrait très bien être remplacé par un fonds comme certains l'ont suggéré. Nous aurions pu faire cela. Ce n'est pas ce que nous avons, pour l'instant on a décidé d'aller du côté d'essayer de contrôler la liberté d'expression. Je sais qu'avec tous les autres dossiers qu'ils vont trouver des façons de faire de la publicité pour rejoindre les jeunes.

Le sénateur Beaudoin: C'est bien sûr que l'on pourrait avoir devant nous un autre projet de loi. Mais notre rôle, en est un de parlementaire et de législateur. On prend le projet de loi, on l'accepte ou on l'amende ou on le rejette, chaque fois on l'étudie. Il y a beaucoup de points de vue qui sont exprimés concernant le projet de loi C-71. On se prononce sur le projet de loi qui est devant le Sénat. C'est intéressant de se poser la question: est-ce qu'on pourrait faire autre chose? Mais cela n'est tout de même pas entièrement devant nous, mais enfin. J'ai posé la question, votre réponse m'éclaire un peu mais la tâche n'est pas facile.

[Traduction]

La présidente: J'ai une question précise à vous poser au sujet des recommandations que vous avez faites. J'ai de la difficulté à vous prendre au sérieux lorsque vous proposez, par exemple, qu'on ne se serve pas de modèles professionnels âgés de moins de 25 ans pour la promotion de commandites.

Si je prends le monde sportif par exemple, il n'y a pas un seul athlète que je voudrais utiliser dans la promotion de commandites qui n'a pas au moins 25 ans. Elvis Stojko a eu 25 ans la semaine dernière. Plusieurs de nos athlètes n'ont pas encore 25 ans. Comment êtes-vous arrivé à ce chiffre?

[Français]

M. Létourneau: Je ne sais pas si vous avez bien lu à la page 2 des amendements, on ne parle pas d'une publicité qui s'adresse à des moins de 25 ans, on parle de mannequins ou de professionnels

actors of less than 25. Why do not you think that this is a serious measure? We want to avoid any confusion.

[English]

The Chair: If I were an advertiser and I wanted to hire someone to promote my product, I would want a name brand person. Most people have to be at least 25 to have acquired that name recognition.

[Translation]

Mr. Létourneau: There are very young artists who are well known at 19 or 20 years of age. Johnny Lang is a rising star, he is 14 and is all the rage in the United States, so, theoretically, he could be a spokesperson for this. It says that public spokespersons who are used in advertising should be more than 25.

[English]

The Chair: Are you saying it is perfectly okay for sports figures or rock and roll musicians or anyone else with any prominence in the community to go about promoting smoking cigarettes?

Mr. Beck: Only if they want to. All the way through this we are concerned that there be a choice. We are certainly not demanding that people do that, but if the person were to chose to, yes.

Mr. Poirier: Remember that the Marlboro man, when he was first introduced, looked 40 years old. He was constructed to give an image of autonomy and of someone who could take risks and live by himself.

[Translation]

Everything was fine in his life. He was at least 40 or more. Of course, we are never told that he died of cancer at the end of his life, and that finally he regretted having done that his whole life. The Marlboro man was not a well-known figure, not a skater. He was an image created for the product.

I just came back from a country called Albania which we hear about for other reasons. The Marlboro man is a new one now. He has the same look, is about the same age, 40 to 45, and is on billboards everywhere. This strategy had been conceived to get about 1 per cent of the youth market share, and in a few years they had got most of it. It is the most important company. So there is an example of a voluntary code that does not work, because what they want to create are images. You can fill young people's heads with images, whether you are 26 or 28, it does not matter.

[English]

Mr. Cash: I have one response to this whole idea of choice. What we also have to entertain is the idea that with an onslaught of this kind of sponsorship, the choices become narrower for artists and arts groups, sports groups and theatre groups that do not want to take this kind of sponsorship. We see this in rock and roll with the breweries.

comédiens dont l'âge serait inférieur à 25 ans. Pourquoi vous ne trouvez pas cela sérieux? C'est parce qu'on veut justement éviter toute confusion.

[Traduction]

La présidente: Si j'étais un publicitaire et que je cherchais quelqu'un pour promouvoir mon produit, je voudrais une personne qui est bien connue. La plupart des gens qui ont acquis une certaine notoriété ont au moins 25 ans.

[Français]

M. Létourneau: Remarquez, il y a des artistes très jeunes qui sont connus à 19 ou 20 ans. Johnny Lang est un nouvel artiste montant, il a 14 ans et il fait fureur aux États-Unis, donc, théoriquement il pourrait être un porte-parole de cela. On dit que les porte-parole publics sur le plan de la publicité devraient être âgés de plus de 25 ans.

[Traduction]

La présidente: Vous trouvez qu'il est tout à fait normal que les athlètes, les groupes rock ou n'importe quelle autre personne bien connue assure la promotion des produits du tabac?

M. Beck: Seulement s'ils le veulent. Il faut leur laisser le choix. Nous n'exigeons pas que les gens le fassent, mais si la personne est prête à le faire, pourquoi pas.

M. Poirier: N'oublions pas que l'homme de Marlboro, lorsqu'on l'a vu pour la première fois, donnait l'impression d'avoir 40 ans. Il projetait l'image d'une personne indépendante qui était prête à prendre des risques.

[Français]

Tout va bien pour lui dans la vie. Il avait au moins une quarantaine d'années ou plus. Évidemment ce qu'on ne dit jamais, c'est qu'il est mort d'un cancer à la fin de sa vie, puis que, finalement, il a regretté d'avoir fait cela toute sa vie. Le Marlboro man, ce n'était pas un homme connu, ce n'était pas un patineur. C'était une image que l'on créait sur le produit.

J'arrive d'un pays qui s'appelle l'Albanie dont on entend parler pour d'autres raisons. Le Marlboro man, c'est un nouveau maintenant. Il a le même look, le même âge, 40 à 45 ans, et c'est placardé partout. Cette stratégie a été construite pour passer à peu près 1 p. 100 de la part du marché chez les jeunes et en quelques années, ils avaient récupéré la majorité. C'était la compagnie la plus importante. Voilà un exemple d'un code volontaire qui ne marche pas, puisque ce que l'on veut créer, ce sont des images. Des images, que l'on ait 26 ans ou 28 ans, on peut en entrer plein la tête des jeunes.

[Traduction]

M. Cash: J'ai une chose à dire au sujet de cette question de choix. Ce que nous devons également comprendre, c'est que les choix deviennent de plus en plus limités pour les artistes, les associations culturelles et sportives, les troupes de théâtre qui ne veulent pas de ce genre de commandite. Prenons l'exemple des spectacles de rock et des brasseries.

In the early 1980s, there was much activity with the sponsorship of beer companies and, as an artist, if you did not want to get involved in that kind of thing, you had the choice. What sponsorship does by its very nature is eliminate that choice. What we have now in rock and roll and other areas of the entertainment industry is a situation where the breweries are omnipresent. You cannot play a rock and roll show in this country without some level of beer sponsorship. That is a real concern when we start talking about choice.

The Chair: I want to thank all four of you for providing us with valuable information this morning.

I would invite our next group of witnesses to come to the talk.

Please proceed.

Mr. Michael Merrill, Managing Director, Vice-President, Event Marketing, International Management Group: Madam Chair, members of the committee, thank you for the opportunity to appear before you this morning in these important public hearings.

My name is Michael Merrill, and I am the managing director and vice-president of event marketing at IMG Canada. I would like to talk to the sponsorship market in Canada and help clarify the ongoing public debate concerning the effects of a possible withdrawal of tobacco company sponsorship from major events and sports and the arts.

Let me begin by indicating that I agree with the health objectives of Bill C-71, particularly as they relate to youth smoking. I am here today, however, to address the consequences for Canadian event promotions of an effective ban on tobacco company sponsorships. As I read Bill C-71, it is clear that these sponsorships will most certainly be jeopardized and hundreds of arts and sports events will be negatively affected. Many will be cancelled all together.

In order to put my remarks in context, I would like to tell you about a little bit about my company. IMG is the world's largest and most successful sponsorship company. I am part of an organization that employs over 2,200 people in 64 offices in 29 countries around the world. We are experts in the business of athlete representation, sports television and event marketing. We own, manage, televise, represent the commercial sponsorship rights or consult to over 2,000 events each year, an average of six per day worldwide. Our office in Toronto has been operating for 22 years. We have a staff of 25. We are by far the largest independent sponsorship company in Canada.

Our annual sales are measured in the tens of millions of dollars here in Canada. We professionally manage the sponsorship sales campaigns for some of Canada's leading events, including Chrysler "Stars on Ice", the Toyota Canadian Pro Figure Skating Championships, the Bell Canadian Open, the Export "A" Skins Game and the du Maurier seniors golf event. We are also a

Au début des années 80, les fabricants de bière commanditaient beaucoup d'événements et vous pouviez, en tant qu'artiste, choisir de pas être associé à ce genre d'activité promotionnelle. Or, la commandite, de par sa nature même, élimine ce choix. Aujourd'hui, les brasseries sont omniprésentes dans divers secteurs de l'industrie du spectacle. Il est impossible de donner un spectacle de rock dans ce pays sans que l'événement ne soit commandité, à un certain degré, par un fabricant de bière. Ce qui pose un sérieux problème en termes de choix.

La présidente: Je tiens à vous remercier tous les quatre pour les précieux renseignements que vous nous avez fournis.

J'inviterais notre prochain groupe de témoins à prendre la parole.

Vous pouvez commencer.

M. Michael Merrill, directeur général, vice-président, Marketing d'événements, International Management Group: Madame la présidente, mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous ce matin.

Je m'appelle Michael Merrill, et je suis le directeur général et le vice-président des activités de marketing auprès d'IMG Canada. J'aimerais vous parler du marché de la commandite au Canada et jeter un nouvel éclairage sur le débat public entourant les effets qu'entraînerait l'interdiction de la commandite, par les fabricants de produits du tabac, de manifestations sportives et culturelles majeures.

J'aimerais d'abord dire que je suis d'accord avec les objectifs du projet de loi C-71, surtout en ce qui concerne l'usage du tabac chez les jeunes. Toutefois, je suis ici aujourd'hui pour vous parler des conséquences qu'entraînerait l'interdiction des activités de commandite par les fabricants de produits du tabac. Il est clair, à la lecture du projet de loi C-71, que ces commandites seront très certainement compromises et que des centaines d'événements culturels et sportifs seront touchés de façon négative par cette interdiction. Bon nombre seront annulés.

J'aimerais, pour mettre mon intervention en contexte, vous dire quelques mots au sujet de mon entreprise. IMG est la plus grande société de marketing au monde. Je fais partie d'une organisation qui emploie plus de 2 200 personnes dans 64 bureaux répartis dans 29 pays du monde. Nous sommes spécialisés dans divers domaines: représentation d'athlètes, diffusion d'événements sportifs et marketing d'événements. Nous possédons et contrôlons les droits de commandite de plus de 2 000 événements qui sont diffusés chaque année, ce qui représente une moyenne de six par jour à l'échelle mondiale. Nous agissons également comme experts-conseils auprès des organisateurs de ces événements. Notre bureau, à Toronto, existe depuis 22 ans et regroupe 25 employés. Nous sommes, de loin, la plus importante société indépendante de commandite au Canada.

Nous réalisons un chiffre d'affaire annuel qui s'élève dans les centaines de millions de dollars. Nous nous occupons des campagnes de promotion de quelques-uns des principaux événements qui ont lieu au Canada, dont le spectacle «Stars on Ice» de Chrysler, le championnat canadien de patinage artistique de Toyota, l'Omnium canadien de Bell, le «Export «A» Skins

television consultant to many of Canada's leading organizations, including Tennis Canada, the Royal Canadian Golf Association and the Toronto Maple Leafs.

In our opinion, it is simply not realistic to believe that most major events will be able to secure replacement funding from industry categories other than tobacco companies if Bill C-71 is passed in its current form and tobacco companies sponsorships are effectively banned. This will lead to the cancellation of the vast majority of events in Canada that rely on tobacco company support.

This is not idle speculation. This is the qualified opinion of a company that is in the market 365 days of the year. Allow me to quote some statistics that I believe will help illustrate my point.

IMG Canada has assembled a database of over 1,000 companies we believe represent the total universe of event sponsors in Canada. In the past five years, we have conducted business with 200 of those companies and formed relationships with literally hundreds of others. We have 10 executives and a sales organization with full-time staff out in the market every day pursuing sponsorship relationships.

The single largest expenditure that any single non-tobacco company has made with an IMG owned or represented property in the past 22 years is \$550,000. I contrast this figure with the Export "A" Skins Game for which RJR Macdonald budgets over \$2.5 million.

To the best of my knowledge, most of the major events that face cancellation have operating budgets well in excess of \$1 million and many operate with far greater budgets.

The obvious question is why? Why can tobacco companies outspend virtually any other company ten to one? The answer is that corporate sponsorship of events is not philanthropy. Companies look for appropriate recognition for the level of funding they provide.

Tobacco companies have been highly restricted in the ways they can advertise and promote their brands. We all know that. In virtually every other industry where these restrictions do not exist, there are numerous other advertising and promotion options. Consequently, return on investment is compared against any and all of these traditional means of advertising.

For companies outside the tobacco industry, given prevailing market conditions, major event sponsorships do not provide adequate recognition for investments of \$1 million and more compared to the recognition that can be accrued from these other forms of advertising and promotion.

When looking at the \$60 million in event annual expenditures made by the tobacco industry, you must remember a generally accepted rule of thumb in the Canadian sponsorship industry. For

Game» et le tournoi de golf senior de du Maurier. Nous agissons également en qualité d'experts-conseils auprès de nombreuses organisations clés du Canada, dont Tennis Canada, l'Association royale de golf du Canada et les Maple Leaf de Toronto.

À notre avis, il n'est tout simplement pas réaliste de croire que la plupart des grands événements pourront être financés par des industries autres que les fabricants des produits du tabac si le projet de loi C-71 est adopté dans sa forme actuelle et que la commandite par les fabricants des produits du tabac est interdite. La grande majorité des événements qui comptent sur l'appui financier des fabricants de produits du tabac disparaîtront.

Il ne s'agit pas là d'une simple supposition, mais de l'opinion éclairée d'une entreprise qui est présente dans ce marché 365 jours par année. Permettez-moi de vous citer quelques chiffres pour illustrer mon point.

IMG Canada a mis sur pied une base de données réunissant plus de 1 000 entreprises qui représentent l'ensemble des commanditaires au Canada. Au cours des cinq dernières années, nous avons transigé avec 200 de ces entreprises et établi des liens avec des centaines d'autres. Nous avons 10 gestionnaires et un bureau des ventes qui s'occupent, à temps plein, de conclure des ententes de commandite.

Le plus grand investissement qu'une compagnie autre qu'un fabricant de produits du tabac ait fait à l'égard d'un événement contrôlé ou représenté par IMG au cours des 22 dernières années s'élève à 550 000\$. Je compare ce chiffre au Export «A» Skins Game auquel RJR Macdonald consacre plus de 2,5 millions de dollars.

Autant que je sache, la plupart des grands événements qui risquent d'être annulés disposent de budgets d'exploitation de plus de 1 million de dollars. Bon nombre ont des budgets encore plus élevés.

Ce qui nous amène à la question suivante: pourquoi? Pourquoi les fabricants de produits du tabac peuvent-ils consacrer 10 fois plus d'argent que les autres compagnies à ces événements? C'est parce que les sociétés commanditaires n'agissent par pure philanthropie. Elles cherchent à obtenir une certaine reconnaissance pour le soutien financier qu'elles accordent.

Les fabricants de produits du tabac sont assujettis à des restrictions très sévères quand vient le temps de faire la publicité et la promotion de leurs produits. Nous en sommes tous conscients. Les industries qui ne sont pas soumises à de telles restrictions disposent, elles, de nombreuses options en matière de publicité et de promotion. Par conséquent, le rendement que procure le capital investi dans ces modes traditionnels de publicité constitue un facteur qui doit être pris en considération.

Dans le cas des entreprises autres que les fabricants de produits du tabac, compte tenu de la conjoncture actuelle du marché, la commandite d'événements majeurs qui entraîne des investissements de un million de dollars et plus n'apporte pas le même genre de reconnaissance que procurent ces autres formes de publicité et de promotion.

Lorsque vous jetez un coup d'oeil sur les 60 millions de dollars que l'industrie du tabac consacre chaque année à la commandite d'événements, vous devez garder à l'esprit

every \$1 a company spends on purchasing a sponsorship property or aligning themselves with an event, they must spend an additional \$3 leveraging the event. By that, I mean the companies must reinforce their association with the event through sales promotions, public relations, ancillary advertizing campaigns, corporate hospitality programs, employee incentives and the like if their business objectives are to be met. If they choose not to spend these additional funds, they run the real risk that their investment will have been wasted. Stepping back, it means that a \$2 million property buy actually means a company should be budgeting in the neighbourhood of \$6 million. A \$3 million buy obviously requires a \$9 million budget. It is not hard to see, at least from my perspective as an individual working in this industry every day, that these numbers are unrealistic when you take a look at the relative size of marketing budgets here in Canada.

I remind you again that the largest sponsorship we have ever secured by a non-tobacco company in 22 years is \$550,000. In comparison, we have heard that Benson & Hedges provides \$5 million per year to Ontario Place for the Symphony of Fire events, and du Maurier provides \$10 million per year for Tennis Canada to run the two national open championships.

By IMG standards, Canada is a small market. Corporations cannot typically sell enough products here to justify \$1 million plus in expenditures. The situation is far different in the United States and most European countries where the consumer markets are many times the size of ours. In those countries, companies in any number of industry categories have the resources and the budgets to spend at the same level as tobacco companies, and they do.

Unfortunately, Canadian event promoters compete in a world market for world-class talent, whether it be golfers, tennis players, race car drivers, musicians, dancers, even comedians. As such, the requirements for fees and prize money are no different than they are in the U.S., a market 10 times our size. This makes world-class events astoundingly expensive, and the sponsorship expenditures it takes to support them are beyond the means of almost every company in Canada, outside of the tobacco companies.

Although the Canadian market is smaller in comparison to the U.S., there are many companies here with the financial resources to invest millions of dollars in sponsorship if they were so inclined. As we all know, for example, the six major chartered banks all reported 1996 profits in excess of \$1 billion. I would stress, however, that these banks and indeed most major companies are savvy marketers. They subject event sponsorship proposals to the same rigorous criteria that they apply to all

que, pour chaque dollar qu'une compagnie dépense en vue d'acheter une participation dans une commandite ou de s'associer à un événement, elle doit en dépenser trois autres pour financer l'événement. Il s'agit là d'un principe bien établi au sein de l'industrie canadienne de la commandite. Par cela, je veux dire que les compagnies doivent, dans le cadre de cette association, participer à toute une série d'activités si elles veulent atteindre leurs objectifs commerciaux: promotion des ventes, relations publiques, campagnes de publicité, programmes d'accueil, primes pour les employés, ainsi de suite. Si elles choisissent de ne pas dépenser ces sommes additionnelles, elles courent le risque de perdre leur investissement. Autrement dit, si elles dépensent 2 millions de dollars pour acheter une participation dans une commandite, elles doivent prévoir un budget d'environ 6 millions de dollars. Une participation de 3 millions de dollars exige un budget de 9 millions de dollars. Il n'est pas difficile de voir, du moins en ce qui me concerne, puisque je travaille dans cette industrie, que ces chiffres sont peu réalistes lorsque vous tenez compte de l'importance relative des budgets de marketing au Canada.

Je tiens à vous rappeler que le plus grand contrat de commandite que nous avons obtenu, en 22 ans, d'une compagnie autre qu'un fabricant de produits de tabac s'élève à 550 000 \$. Or, nous avons appris que Benson & Hedges verse 5 millions de dollars par année à la Place Ontario pour le spectacle «Symphony of Fire», et que du Maurier verse 10 millions de dollars par année à Tennis Canada pour les deux championnats nationaux.

Le Canada représente, pour IMG, un petit marché. Les entreprises ne peuvent vendre suffisamment de produits ici pour justifier un investissement de plus de 1 million de dollars dans des événements. La situation est nettement différente aux États-Unis et dans la plupart des pays européens, où les marchés de consommation sont beaucoup plus grands que le nôtre. Dans ces pays, les entreprises, peu importe leur secteur d'activité, disposent de ressources et de budgets qui leur permettent de dépenser autant que les fabricants de produits du tabac, et c'est ce qu'elles font.

Malheureusement, les promoteurs canadiens doivent livrer concurrence aux autres promoteurs à l'échelle mondiale pour obtenir les services de talents de classe internationale, qu'il s'agisse de joueurs de golf, de joueurs de tennis, de pilotes de course, de musiciens, de danseurs et même de comédiens. Ainsi, les exigences en matière de droits et de prix sont les mêmes qu'aux États-Unis, un marché 10 fois plus grand que le nôtre. Les événements de niveau international sont donc extrêmement coûteux, et les dépenses de commandite qu'il faut engager sont hors de la portée de la plupart des entreprises canadiennes, sauf des fabricants de produits de tabac.

Même si le marché canadien est plus petit que le marché américain, il y a de nombreuses entreprises au Canada qui peuvent se permettre d'investir des millions de dollars dans la commandite. Par exemple, comme nous le savons tous, les six grandes banques à charte ont toutes réalisé, en 1996, des profits de plus de 1 milliard de dollars. Je tiens toutefois à préciser que ces banques, et en fait la plupart des grandes entreprises, sont des spécialistes en marketing. Elles appliquent aux projets de

possible marketing options at their disposal. Again, their decisions are based on garnering appropriate recognition, and our experience is that major event sponsorships with budgets of \$1 million plus are simply not supported.

I can tell you that my company has invested many hundreds of hours in the past 16 months on behalf of the Royal Canadian Golf Association — the RCGA — seeking sponsorship for the Canadian Senior Open, a highly prestigious new event on the Senior PGA Tour. We contacted over 150 companies, most of them Canada's largest companies, and all six major banks. The sponsorship opportunity was declined each and every time. When all possible alternatives had been exhausted, the RCGA turned back to du Maurier for the support they needed, and their contribution enabled the event to be held.

As a sport governing body, the implications for the RCGA are profound. They count on their profits from large events like this to find the grass roots development of the sport. If the funding cannot be replaced, the whole sport suffers.

As you can see, there are complex issues below the surface.

Now, imagine a market where 370 organizations and 20 major events are all forced to replace tobacco funding simultaneously. Even if they had the resources of an IMG to help find the support, the vast majority would fail and there would be complete chaos in the market. Competition would drive prices down, and the event industry, at least that part that counted on tobacco company support, would be decimated.

For those larger, higher profile events, they might find a way to survive. I stress the word "might". There would likely be a five- to seven-year transitional period before a new sponsorship structure could be created and funding could be maximized from replacement sponsors. This was certainly our experience in 1992 when the RCGA again sought to replace Imperial Tobacco's money with non-tobacco corporate funding for the Canadian Open. It took the better part of six years to build a coalition of 14 companies, including Bell, which is now title sponsor, to replace the former level of financial support. In this case, we were working to secure sponsorship funding for only one event, not competing with 20.

The event survived in the meantime only because annual ticket sales exceeded 100,000 per year and brought in millions of dollars of non-sponsor funding. Unfortunately, few events in Canada have that kind of safety net. Nonetheless, from a sponsorship point of view, this event is the exception rather than the rule. Few other events combine the same kind of customer hospitality opportunities with 105 years of tradition, history and prestige.

commandite les mêmes critères rigoureux qu'elles appliquent à toutes les options de marketing qui s'offrent à elles. Encore une fois, leur décision se fonde sur la reconnaissance que leur procurera leur investissement, et d'après notre expérience, la commandite d'événements majeurs, qui commandent des budgets de 1 million de dollars et plus, ne les intéresse tout simplement pas.

IMG a consacré des centaines d'heures au cours des 16 derniers mois, au nom de l'Association royale de golf du Canada, à la recherche de commanditaires pour l'Omnium senior canadien, un tournoi nouveau et hautement prestigieux du Senior PGA Tour. Nous avons communiqué avec plus de 150 entreprises, qui figurent pour la plupart parmi les plus importantes au Canada, et les six grandes banques. Elles ont toutes décliné notre offre. Après avoir épuisé toutes les solutions de rechange possibles, l'Association s'est tournée vers du Maurier pour obtenir le financement dont elle avait besoin. Grâce à son appui, l'événement a pu être organisé.

L'ARGC, en tant qu'organisme régieur des sports, compte beaucoup sur les profits que dégagent les événements majeurs comme celui-ci pour favoriser le développement du sport. Si elle ne parvient pas à trouver de nouvelles sources de financement, c'est tout le sport qui va en souffrir.

Comme vous pouvez le constater, la situation est fort complexe.

Imaginez maintenant un marché où 370 organismes et 20 organisateurs d'événements majeurs sont tous obligés de se trouver de nouvelles sources de financement en même temps. Même s'ils pouvaient compter sur l'aide d'une entreprise comme IMG pour les aider dans leur recherche, la grande majorité d'entre eux ne réussiraient pas à trouver de nouveaux commanditaires et le chaos s'installerait dans le marché. La concurrence ferait chuter les prix, et divers événements, du moins ceux qui comptent sur le soutien des fabricants des produits du tabac, disparaîtraient.

Les événements à plus grand rayonnement pourraient trouver un moyen de survivre. J'insiste sur le mot «pourrait». Il faudrait vraisemblablement attendre de cinq à sept ans avant qu'un nouveau régime soit mis sur pied et que de nouveaux commanditaires soient trouvés. C'est en tout cas ce qui s'est produit en 1992, lorsque l'ARGC a essayé de trouver un autre commanditaire à la place de la compagnie Imperial Tobacco pour financer l'Omnium canadien. Il a fallu presque six ans pour mettre sur pied une coalition de 14 entreprises, y compris Bell, qui est maintenant le principal commanditaire, et remplacer l'ancien niveau de financement. Dans ce cas-ci, nous cherchions à obtenir du financement pour un seul événement, et non pas 20.

L'événement a réussi à survivre entre-temps, mais uniquement parce que les ventes de billets dépassaient les 100 000 par année et qu'il générerait des millions de dollars de profits. Malheureusement, très peu d'événements au Canada jouissent d'un tel filet de sécurité. Néanmoins, sur le plan de la commandite, cet événement constitue l'exception et non la règle. Il y en a très peu qui peuvent compter sur un tel appui, fort de 105 années de tradition, d'histoire et de prestige.

I would like to conclude my remarks with a point of view concerning a suggestion I have heard that tobacco companies will continue to invest in major Canadian events regardless of the restrictions of Bill C-71. Sponsorship prices are set according to quantifiable benefits, things such as tickets, hospitality, signage, television ads, and all the various benefits that come in a package. These benefits normally account for anywhere between 10 per cent and 25 per cent of the value. The rest of the price is determined by the promotional value of the sponsorship, something we call the intellectual property right. Those kinds of things are image transfer, good will, prestige and positive public relations.

According to the proposed legislation as it currently stands, tobacco companies will lose the right to advertise their affiliation with an event in almost all circumstances and hence lose the promotional value and recognition, the intellectual property value I mention moments ago. What company would proceed with a seven figure investment in a major Canadian event and then only accrue 10 per cent to 25 per cent of the value? I personally know of no corporation that would agree to sponsor an event under these restrictions.

Thank you very much for your time. I would be happy to answer any questions you might have after my colleagues have spoken.

Mr. Rupert T.R. Brendon, Chairman *pro tempore*, Coalition for Commercial Freedom of Speech: Good morning, Madam Chair and senators. My name is Rupert Brendon. I am President of the Institute of Canadian Advertising, one of the founding members of this coalition. Together with our sister organization, known as the Association of Quebec Advertising Agencies, our combined membership of advertizing agencies collectively account for 90 per cent of all advertising revenue in Canada.

I appear before you today as the Chairman *pro tempore* of the Coalition for Commercial Freedom of Speech. Our organization currently comprises the following advertising associations and media: The Outdoor Advertising Association of Canada; Canadian Magazine Publishers Association; CTV; Maclean Hunter; the Toronto *Sun*; and both the Institute of Canadian Advertising and the Association of Quebec Advertising Agencies, to which I referred.

It probably would have been less trouble if we and the other intervenors did not object to Bill C-71, did not criticize it and simply let it become law. However, if the 1995 Supreme Court of Canada decision in *RJR-Macdonald v. Canada* has any validity, the coalition cannot sit back and let Bill C-71 pass without a challenge.

We believe Bill C-71 is fatally flawed in at least three respects. First, it unreasonably limits the number of media permitted to carry tobacco brand advertising and tobacco sponsorship advertising. The selection of permissible media is arbitrary and unjustified. The exclusions are arbitrary and unwarranted.

J'aimerais, pour terminer, vous parler de la suggestion selon laquelle les fabricants des produits du tabac vont continuer de commanditer les grands événements, malgré les restrictions imposées par le projet de loi C-71. Le niveau de financement accordé par les commanditaires est établi en fonction d'avantages quantifiables, comme la vente de billets, l'accueil, les affiches, les annonces publicitaires télédiffusées, ainsi de suite. Ces avantages représentent habituellement entre 10 et 25 p. 100 de la valeur de la commandite, le reste étant fonction de la reconnaissance promotionnelle qui découle de celle-ci, ce qui nous appelons le droit de propriété intellectuelle, qui englobe l'image, le prestige et les relations publiques positives.

Aux termes du projet de loi, les fabricants de produits du tabac ne pourront plus faire de la publicité pour souligner leur association à un événement dans presque toutes les circonstances. Ils vont donc perdre la reconnaissance promotionnelle, le droit de propriété intellectuelle que j'ai mentionné il y a quelques instants. Quelle entreprise accepterait d'investir des millions de dollars dans un événement majeur pour ne tirer que de 10 à 25 p. cent de la valeur de l'investissement? Personnellement, je ne connais aucune entreprise qui accepterait de commanditer un événement dans ces conditions.

Merci beaucoup de m'avoir accordé votre attention. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions, une fois que mes collègues auront terminé leur exposé.

M. Rupert T.R. Brendon, président intérimaire, Coalition for Commercial Freedom of Speech: Bonjour, madame la présidente et sénateurs. Je m'appelle Rupert Brendon. Je suis le président de l'Institut de la publicité canadienne, un des membres fondateurs de la coalition. Nous représentons, avec notre pendant, l'Association québécoise des agences de publicité, 90 p. 100 de toutes les recettes publicitaires au Canada.

Je comparais devant vous aujourd'hui en tant que président intérimaire de la Coalition for Commercial Freedom of Speech. Notre organisme regroupe les associations et médias suivants: l'Association canadienne de l'affichage extérieur; la Canadian Magazine Publishers Association; CTV; Maclean Hunter; le Toronto *Sun*; de même que l'Institut de publicité canadienne et l'Association québécoise des agences de publicité.

Les choses auraient été plus simples si les intervenants ne s'étaient pas opposés au projet de loi C-71, ne l'avaient pas critiqué et l'avaient tout simplement laissé devenir loi. Toutefois, si la décision rendue en 1995 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *RJR-Macdonald c. Canada* a une certaine validité, la coalition ne peut alors laisser le projet de loi C-71 être adopté sans contestation.

Nous estimons que le projet de loi C-71 présente au moins trois grandes lacunes. D'abord, il limite de façon déraisonnable le nombre de médias qui peuvent faire de la publicité préférentielle et de la publicité de commandite. Le choix des médias est arbitraire et injustifié. Les exclusions sont arbitraires et injustifiées.

Second, the bill creates criminal offences. However, by crafting the bill in language that, at worst, is almost impossible to understand and, at best, highly obscure in its meaning, the advertisers, their agencies, and the media are severely handicapped and prejudiced.

Third, if indeed the government is sincere about permitting, not banning, tobacco brand and sponsorship advertising in Canada, Bill C-71 adopts the worst kind of restrictions and disregards advertising pre-clearance, which is the most sensible approach to regulation.

We have all been told not to worry about the obvious deficiencies in Bill C-71, that regulations to the act will clear up the ambiguities and eliminate the problems and contradictions in the underlying statute. However, one must be sceptical that this is not just a smoke screen to deflect legitimate criticisms which need to be taken seriously. If the basic blueprint, namely the statute, is significantly flawed, then the regulations cannot make it right. A leopard cannot change its spots.

To the members of our coalition, the key question following the demise of the TPCA was never whether there should new tobacco advertising legislation to replace the TPCA, and our coalition does not oppose a regulation of tobacco advertising or tobacco sponsorship advertising per se. The principal objectives of Bill C-71 are decent and eminently supportable.

To the coalition's members, the legitimate questions to ask are these: What kind of legislation will Bill C-71 be? Is this bill a fair and reasonable way to accomplish its stated purpose? One is tempted to ask: Is it equitable? By what mechanism will Bill C-71 be implemented? Finally, are its deficiencies curable before the patient dies?

When the Honourable David Dingwall, the Minister of Health, appeared before this committee on March 19, he referred several times to the 1995 Supreme Court of Canada decision in *RJR-Macdonald v. Canada*. As the honourable minister observed, the Supreme Court determined that restrictions on the promotion of tobacco products are a legitimate means to achieve the government's health objectives. With that premise, our coalition totally agrees.

However, the minister went on to say that such curbs are an appropriate response to the health impact of tobacco. With the latter very broad statement, one can hardly agree. What curbs could the honourable minister be referring to? The Supreme Court of Canada has not yet officially seen, let alone ruled on, Bill C-71, so the Supreme Court of Canada cannot be blessing Bill C-71 in advance. How the Supreme Court of Canada would react to this bill remains to be seen. At most, the words "such curbs" can only refer to reasonable laws as in the statement, "Reasonable laws are an appropriate response to the health impacts of tobacco."

The honourable minister also said that if Bill C-71 actually banned the promotion of tobacco products, there may be some validity to the arguments being made that the bill unreasonably

Deuxièmement, il crée des infractions criminelles. Toutefois, compte tenu du fait que le libellé du projet de loi est, au pire, presque impossible à comprendre, et, au mieux, hautement obscur quant à son sens, les publicitaires, leurs agences et les médias sont sévèrement handicapés et pénalisés.

Troisièmement, si le gouvernement veut vraiment autoriser, et non pas interdire, la publicité préférentielle et la publicité de commandite au Canada, alors il fait fausse route puisque le projet de loi C-71 impose le pire genre de restrictions qui puissent exister. De plus, il ne prévoit aucun régime d'approbation préalable de la publicité, qui constitue le mécanisme de réglementation le plus raisonnable qui soit.

On nous a dit de ne pas nous inquiéter au sujet des lacunes évidentes du projet de loi C-71, que les règlements d'application de la loi dissiperont les ambiguïtés qui existent et élimineront les contradictions que présente le projet de loi. Or, il y a lieu de se demander s'il ne s'agit pas là d'un simple écran de fumée qui vise à détourner les critiques légitimes qui devraient être prises au sérieux. Si le plan directeur, c'est-à-dire la loi, comporte de sérieuses lacunes, alors les règlements ne permettront pas de corriger la situation. On ne peut pas changer la nature de la loi.

Lorsque la LRPT a été jugée invalide, les membres de notre coalition ne se sont pas demandés s'il fallait déposer une nouvelle loi sur le tabac. Notre coalition ne s'oppose pas à la réglementation de la publicité préférentielle ou à la promotion de la commandite en soi. Les principaux objectifs du projet de loi C-71 sont raisonnables et tout à fait défendables.

Pour les membres de la coalition, les questions qu'il convient de se poser sont les suivantes: que propose le projet de loi C-71? Est-ce qu'il constitue un moyen juste et raisonnable d'atteindre l'objectif visé? Est-il équitable? Comment sera-t-il mis en oeuvre? Enfin, peut-on corriger les lacunes qu'il présente?

Lorsque l'honorable David Dingwall, ministre de la Santé, a comparu devant le comité le 19 mars, il a fait allusion à maintes reprises à la décision rendue en 1995 par la Cour suprême dans l'affaire *RJR-Macdonald c. Canada*. Comme l'a mentionné l'honorable ministre, la Cour suprême a jugé que les restrictions relatives à la promotion des produits du tabac constituaient pour le gouvernement un moyen légitime d'atteindre ses objectifs en matière de santé. Nous sommes tout à fait d'accord avec cette conclusion.

Toutefois, le ministre a déclaré que des restrictions s'imposent pour lutter contre les méfaits du tabac sur la santé. Nous ne sommes absolument pas de cet avis. À quelles restrictions l'honorable ministre fait-il allusion? La Cour suprême du Canada n'a pas encore été officiellement saisie du projet de loi C-71; elle ne peut donc pas sanctionner cette mesure à l'avance. Nous ne savons pas encore quelle sera sa réaction. Au mieux, les mots «des restrictions» peuvent uniquement vouloir dire des lois raisonnables. Ainsi: «Des lois raisonnables s'imposent pour lutter contre les méfaits du tabac sur la santé.»

L'honorable ministre a dit, en outre, que si le projet de loi C-71 interdisait la promotion des produits du tabac, on pourrait alors soutenir qu'il porte atteinte au droit à la liberté d'expression des

violates the tobacco companies' right of freedom of expression, but that such arguments do not stand up because the proposed legislation does not ban tobacco promotion but actually allows product advertising.

Honourable senators, let us question these declarations to see whether they actually stand up. Is it reasonable or necessary to prohibit newspapers, the majority of magazines, point of sale, billboards, and other outdoor media for use in tobacco product advertising? Does anyone acting reasonably know for certain what advertising content will not appeal to persons under 18 years of age? Is it fair or reasonable to impose severe criminal law sanctions if, without guile or intent, one makes the wrong guess? Does anyone know with certainty what is meant by the phrase "tobacco product and its characteristics"? Can anyone feel more sanguine after reading in an official government document that certain government officials doubt the legitimacy of some factual informational statements about lower yields of tar in cigarettes, a statement which, though absolutely true, is, according to these government officials, deceptive and therefore actionable under Bill C-71 if expressed in advertisements?

How often does one come across an advertisement which does not associate the advertised product with a way of life — for example, a way of life that could include glamour, fashion, recreation, sailing, eating, excitement, or risk and daring such as snowmobiling, skiing, or snorkelling? Putting the question another way, has one ever seen an advertisement for any consumable product that does not evoke a positive or negative image of a way of life or that does not evoke a positive or negative emotion about a way of life?

Lifestyle advertising as divined in clause 22 is really a definition of brand advertising in general, and to prohibit it, as it is prohibited in Bill C-71, is, in effect, to ban tobacco product advertising. That is the very same thing the Honourable Minister of Health told you would unreasonably violate the tobacco companies' right of freedom of expression, if it were doing it as we allege. This is the very principle, the most fundamental of rights, that the Supreme Court of Canada said must not be violated.

Let us say we have not totally convinced you that the effect of this advertising is to ban tobacco product advertising. We ask you: Is it fair and reasonable to require tobacco product advertisers and tobacco sponsorship advertisers to be in doubt about the propriety of their advertising? Would a reasonable person gamble his freedom and a \$300,000 fine on the possibility he is right but he might be wrong? Would it not be fair and reasonable, would it not be prudent, would it not be cost-effective, and would it not produce an all-around better result if tobacco advertising were pre-cleared under a review procedure which paralleled the U.K. system of tobacco advertising pre-clearance? That, in Canada, has been blessed by the same ministry of health as being appropriate and desirable for food and drug products and is used for a host of other products and services that are regulated in the interests of maintaining the good health of all Canadians.

fabricants de produits du tabac. Or, cet argument ne tient pas puisque le projet de loi n'interdit pas la promotion des produits du tabac. En fait, il autorise la publicité des produits du tabac.

Honorables sénateurs, voyons si ces déclarations sont fondées. Est-il raisonnable ou nécessaire d'interdire l'utilisation de journaux, de revues, de points de vente, d'affiches et de panneaux-réclames pour faire la publicité des produits du tabac? Est-ce qu'une personne raisonnable sait avec certitude quel genre de publicité n'exercera pas un attrait sur les personnes âgées de moins de 18 ans? Est-il juste et raisonnable d'imposer des peines sévères si, sans le vouloir, on commet une erreur? Est-ce que l'on sait avec certitude ce que veut dire l'expression «un produit ou ses caractéristiques»? Peut-on se sentir plus optimiste après avoir lu, dans un document officiel du gouvernement, qu'il y a des fonctionnaires qui doutent de la légitimité de certaines données concernant la faible teneur en goudron des cigarettes, des données qui, tout en étant vraies, sont, d'après ces fonctionnaires, fausses et donc actionnables en vertu du projet de loi C-71 si elles figurent dans les annonces publicitaires?

A-t-on déjà vu une annonce publicitaire qui n'associe pas un produit avec une façon de vivre, tels le prestige, la mode, les loisirs comme la voile et la cuisine, l'enthousiasme ou encore le risque lié à des activités comme la motoneige, le ski et la plongée sous-marine? Posons la même question, mais d'une autre façon. A-t-on déjà vu une publicité sur un produit de consommation qui n'évoque pas une image ou une émotion, positive ou négative, au sujet d'une façon de vivre?

La publicité de style de vie, qui est définie à l'article 22, est en fait synonyme de publicité préférentielle. Interdire cette forme de publicité, comme le fait le projet de loi C-71, équivaut à interdire la publicité des produits du tabac. Or, c'est exactement ce genre de mesure qui, d'après l'honorable ministre de la Santé, porterait atteinte au droit à la liberté d'expression des fabricants de produits du tabac, un droit des plus fondamentaux qui ne peut, d'après la Cour suprême du Canada, être violé.

Supposons que nous n'ayons pas réussi à vous convaincre que cette mesure aura pour effet d'interdire la publicité sur les produits du tabac. Posez-vous les questions suivantes: Est-il juste et raisonnable d'obliger les publicitaires de produits de tabac d'entretenir des doutes quant à l'adéquation de leurs annonces? Est-ce qu'une personne raisonnable accepterait de courir le risque de compromettre sa liberté et de faire face à une amende de 300 000 \$ en publiant une annonce qui pourrait ne pas être jugée conforme à la loi? Ne serait-il pas juste, raisonnable, prudent, rentable et plus efficace de mettre sur pied un mécanisme pour approuver la publicité sur les produits du tabac, comme l'a fait le Royaume-Uni? Le ministère de la Santé, au Canada, a jugé souhaitable l'instauration d'un tel régime pour les produits alimentaires et les drogues. Ce régime sert également à évaluer divers autres produits et services qui sont réglementés dans le but de protéger la santé des Canadiens.

Senators, our coalition put Part IV of the bill to the test. We wanted to know what kind of tobacco product advertisements were possible given the constraints of Part IV. We asked three prominent Canadian advertising agencies to create tobacco brand advertisements that met the requirements of Part IV or that at least did not appear to run afoul of clauses 19, 20, 21, and 22. We reported on this test in the written brief we filed with you. The bottom-line result was that there was no unanimity of opinion amongst the group as to whether the ads did or did not comply, nor was any member of the agencies and coalition convinced that any of the ads were safe from prosecution under the bill. They agreed that they could not recommend to their clients that the ads were safe to run, especially since the consequences of error of being found criminally wrong were so severe. The only agreement amongst us concerned the few ads that we thought would not fly. You might be surprised at the ads we turned down using the provisions of Part IV as our only yardstick.

On behalf of the coalition, I have now highlighted some of the issues which we refer to in more detail in our filed brief. With your permission, I would like Mr. Engle to take the questions that will be directed at me. He is an advertising regulation expert and the coalition's legal advisor. He can respond to the senators' questions at the appropriate time. Thank you for granting this audience.

The Chair: Thank you, Mr. Brendon. It is acceptable that your legal counsel take your answers.

Mr. Pénisson, please proceed.

[Translation]

Mr. Nicholas Pénisson, President, Société d'affichage Flashmédia: I represent Flashmédia, a business my father and I founded in 1986 in Montreal.

Our publicity displays can be found in retail businesses that sell candy, groceries, magazines and cigarettes.

In ten years, our display network has expanded throughout the country. We now have 13,000 signs that can be seen from Quebec to Vancouver. Those 13,000 display signs provide work for 25 employees who contribute to the income of our various suppliers. Those 13,000 signs, developed over the past ten years, have cost us \$1.5 million in investments.

An important percentage of those who use our publicity supports come from the tobacco industry. I would like to mention that we still owe the tidy sum of \$1.4 million. We strongly hope that our banker will continue to be understanding once Bill C-71 has been passed.

This very strict bill would have, as you can imagine, very damaging consequences for us.

What I find deplorable in this bill, and this is why I am here today, is not the government's objective to reduce smoking among

Sénateurs, notre coalition a soumis la partie IV du projet de loi à un test. Nous voulions savoir quel genre de publicité était permise, compte tenu des restrictions imposées par la partie IV. Nous avons demandé à trois agences de publicité bien connues de préparer des annonces publicitaires conformément aux exigences de la partie IV, ou du moins des annonces qui ne donnent pas l'impression d'enfreindre les articles 19, 20, 21 et 22 du projet de loi. Les résultats de ce test figurent dans le mémoire que nous vous avons soumis. Le fait est qu'il n'y avait aucune unanimité au sein du groupe sur la question de savoir si les annonces étaient conformes à la loi. De plus, les agences et les membres de la coalition n'étaient pas convaincus que les annonces ne pouvaient faire l'objet de poursuites en vertu de la loi. Ils ont convenu qu'ils ne pouvaient recommander à leurs clients de les utiliser, compte tenu des peines sévères qui étaient prévues. Nous sommes uniquement parvenus à nous entendre sur les quelques annonces qui seraient interdites en vertu de la loi. Vous seriez étonnés de voir les annonces que nous avons rejetées aux termes de la partie IV du projet de loi.

Je vous ai exposé, au nom de la coalition, certaines des questions que nous abordons en détail dans notre mémoire. Avec votre permission, j'aimerais que M. Engle se charge de répondre aux questions que le comité voudra bien me poser. M. Engle est le conseiller juridique de la coalition; il connaît à fond la réglementation de la publicité. Il sera en mesure de répondre aux questions des sénateurs. Merci de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant vous.

La présidente: Merci, monsieur Brendon. Nous acceptons que votre conseiller juridique réponde à nos questions.

Monsieur Pénisson, vous avez la parole.

[Français]

M. Nicholas Pénisson, président de la Société d'affichage Flashmédia: Je représente Flashmédia, une entreprise que mon père et moi avons fondée en 1986 à Montréal.

Notre réseau d'affichage est positionné sur les commerces de détail où sont vendus des produits de confiseries, produits d'épicerie, des magazines et des cigarettes.

En 10 ans, notre réseau s'est étendu à l'ensemble du pays. Nous avons maintenant 13 000 panneaux qui sont visibles de Québec à Vancouver. Ces 13 000 panneaux font vivre 25 employés qui contribuent aux revenus de nos différents fournisseurs. Ces 13 000 panneaux nous ont coûtés, les 10 dernières années en développement, 1,5 million de dollars en investissements.

Un pourcentage important des annonceurs qui utilisent nos supports publicitaires proviennent de l'industrie du tabac. J'aimerais vous signaler que nous devons encore la coquette somme de 1,4 million de dollars. Nous espérons fortement que notre banquier saura rester compréhensif une fois que le projet de loi C-71 sera adopté.

La sévérité de ce projet de loi aurait pour nous, vous vous en doutez bien, des conséquences néfastes.

Ce qui me désole dans ce projet de loi, et c'est ce qui explique ma présence ici aujourd'hui, ce n'est pas tant l'objectif visé par le

young people of less than 18, but the lack of consistency in the means it intends to use to reach its objectives.

Nothing has to date proven a cause and effect relationship between tobacco publicity and an increase in cigarette consumption among young people. On the contrary; allow me first of all to give you some statistics and facts:

In British Columbia, tobacco publicity has been regulated since 1972, and yet the percentage of smokers there is no different from that in other Canadian provinces.

The previous law on tobacco products control in 1988 completely eliminated tobacco publicity, and yet, in the seven years that followed, the number of smokers increased considerably among young people.

Finally, five European countries imposed a total ban on tobacco advertisements, and in each of those countries there has since been a slight increase in the overall consumption of tobacco.

Where are the scientific references that allow the government to state that controlling tobacco advertisement will contribute to decreasing consumption?

I would like to draw your attention particularly to a point that clearly brings out the ambiguity and contradictory nature of this bill. Still under the pretext of preventing young people from taking up smoking, publications whose readership is made up of 85 per cent or more of adults could continue to publish tobacco advertisements.

That minimum number of adult readers leaves us somewhat skeptical about the remaining 15 per cent, which would be made up of non-adults. I conclude that it would be made up of young people of 18 years or less.

In any case, what does readership mean when a company publishes a full-page ad on the back cover of a magazine? That page, you will admit, is accessible to hundreds of people who have never read a single line of the magazine or daily publication involved.

Paradoxically, in the waiting rooms of dentists or doctors, the same magazines can be found. Are those places reserved for adults only? What can we do about them?

Will we have to force health professionals who rent such places to destroy the controversial advertisements in the magazines they put at the disposal of their patients?

Let's imagine that Bill C-71 applied to another sector of economic activity, such as the automobile industry, for instance.

The text of the bill would say to manufacturers: from now on, you will be forbidden from publishing advertisements where people appear. We will censure any reference to luxury by forcing you to cover your vehicles. You will from now on have to warn the consumer that driving an automobile is dangerous, and can provoke serious accidents leading to severe injuries or death. No more test drives, and you are forbidden from advertising your prices. The government will control everything by imposing

gouvernement, qui souhaite voir diminuer le tabagisme chez les moins de 18 ans, que la cohérence des moyens qu'il compte mettre de l'avant pour arriver à ses fins.

Rien ne prouve jusqu'à présent une relation de cause à effet entre la publicité sur le tabac et l'augmentation de la consommation de cigarettes chez les jeunes. Au contraire, je vous indique d'abord les statistiques et les faits:

En Colombie-Britannique la publicité sur le tabac est réglementée depuis 1972, et pourtant le pourcentage de fumeurs ne se démarque pas de celui des autres provinces canadiennes.

La loi antérieure sur le contrôle des produits de tabac en 1988, a éliminé entièrement la publicité sur le tabac et pourtant, au cours des sept années qui ont suivies, le nombre de fumeurs a augmenté substantiellement parmi les jeunes.

Enfin, cinq pays européens ont imposé des interdictions totales de la diffusion de la publicité sur le tabac et chacun de ces pays a vu depuis une légère augmentation de la consommation globale du tabac.

Quelles sont donc les références scientifiques qui permettent au gouvernement d'affirmer qu'en enrayant la publicité sur le tabac il contribuera à la diminution de son usage.

J'aimerais attirer particulièrement votre attention sur un élément qui reflète bien l'ambiguïté et le caractère contradictoire de ce projet de loi. Sous le couvert, toujours, de la prévention du tabagisme chez les jeunes, on permettrait aux publications dont le lectorat est constitué à 85 p. 100 ou plus d'adultes, de continuer à diffuser des messages publicitaires sur le tabac.

Ce minimum requis de lecteurs adultes nous laisse sceptiques sur le lectorat qui représente 15 p. 100, qui serait donc non-adulte. J'en déduis qu'il correspond à la tranche d'âge des 18 ans et moins.

Par ailleurs, qu'est-ce que l'on entend par lecteur, lorsqu'un annonceur réserve une pleine page à l'endos d'une publication? Cette page, vous l'admettez, est accessible à des centaines de personnes qui n'ont jamais lu une seule ligne du magazine ou du quotidien en question.

Paradoxalement, dans les salles d'attente de cabinets de dentistes ou de médecins, on retrouve les mêmes magazines et les mêmes revues. Ces lieux ne sont-ils pas réservés qu'aux adultes? Quelles mesures adopter alors?

Devra-t-on obliger les professionnels de la santé, locataires de ces lieux, à détruire les pages publicitaires controversées des revues qu'ils mettent à la disposition de leurs patients?

Imaginons que nous transposions le projet de loi C-71 dans un autre secteur d'activité économique, comme l'industrie de l'automobile, par exemple.

Le texte du projet de loi dirait aux fabricants: dorénavant, il vous sera interdit de présenter des messages publicitaires où figurent des personnages. Nous censurerons toute évocation au luxe en vous obligeant à couvrir vos véhicules. Vous devrez dorénavant avertir le consommateur que la conduite automobile est dangereuse, qu'elle peut provoquer des accidents graves occasionnant de sérieuses blessures, voire la mort. Fini les essais sur la route et interdiction de diffuser vos prix. Le gouvernement

excise taxes that will triple or quadruple the sale price of your product.

And the same analogy could be applied to the beer, wine and spirits industry, among others.

To summarize, the bill as it stands now can only lead to consequences that will be catastrophic for some, while not necessarily allowing you to reach your objectives.

Will forbidding the display of cigarette advertisements not have the opposite effect, that of attracting young people to cigarettes even more than before? Temptation is that much stronger when you are dealing with a forbidden product. While we agree that we should take steps — we already have done so by scrupulously respecting the self-regulation of cigarette manufacturers that forbids posting ads within 200 meters of schools — we oppose the total ban on tobacco advertisements in this bill because the bill is much too vague and ambiguous, and contains an ill-thought-out list of superficial measures that mask the real problems that cause young people to take up smoking.

It is essential to ensure that this law is fair for everyone.

[English]

Mr. David C. Pigott, President and Chief Executive Officer, Eddy Match Company Limited: Madam chair and honourable senators, my name is David Pigott. I am President of the Eddy Match Company as well as co-owner of the firm. I know little about legal and constitutional issues and will leave those to my more knowledgeable fellow panellists. However, it might be helpful for you to have some appreciation for the collateral damage that the legislation might unintentionally cause, and so I will restrict my comments to something I do know a bit about: the economic impact on a single company like Eddy Match. In order for you to appreciate what Bill C-71 means to us at Eddy Match, I want to tell you a little bit about our company and what we have been going through in our fight to stay in business.

Eddy Match was founded 146 years ago just behind Parliament Hill in Hull, Quebec. In the 1920s our operations were moved up the Ottawa Valley to Pembroke, Ontario, and at approximately the same time the business was sold to British interests. The company remained in various foreign hands until two years ago when the former owner called me to tell me he had had enough of the match business in Canada and would I please find him a buyer for the company. The obvious choice was to sell out to our American competitors who would have immediately shut the factory and moved the business into their plants south of the border. My partner, the company CFO, and I negotiated an alternate deal which saw the two of us buy the company, and in doing so we have managed to keep not only our own jobs but those of 123 other people who would otherwise be out of work.

The vast majority of these people would likely have gone on UIE and then welfare. For the most part, these are workers skilled at making matches but little else, and they live in an economically depressed region in the upper Ottawa Valley where jobs are

contrôlera le tout en imposant des droits d'accise qui tripleront, quadrupleront le prix de vente.

Et la comparaison pourrait s'appliquer à l'industrie de la bière, des vins et spiritueux pour ne citer que ceux-là.

Pour résumer, le projet de loi, tel qu'il se présente en ce moment, ne peut qu'entraîner des conséquences qui, pour certains, seront catastrophiques, sans qu'on aie pour autant réussi à atteindre les objectifs escomptés.

Cette défense d'afficher cigarettes n'aura-t-elle pas l'effet contraire, c'est-à-dire attirer davantage les jeunes vers la cigarette? La tentation est tellement plus grande lorsqu'il s'agit de produits défendus. Tout en étant d'accord pour agir — nous le faisons déjà en respectant scrupuleusement l'auto-réglementation des manufacturiers de cigarettes qui interdit l'affichage à moins de 200 mètres des écoles — nous nous opposons à cette interdiction totale de la diffusion de la publicité sur le tabac tel qu'il est conçu dans ce projet de loi beaucoup trop vague et ambigu, qui dresse tous azimuts une liste de mesures superficielles en occultant les véritables problèmes qui sont à la base du tabagisme chez nos jeunes.

Il est primordial de s'assurer que cette loi soit juste pour tous.

[Traduction]

M. David C. Pigott, président-directeur général, Eddy Match Company Limited: Madame la présidente et honorables sénateurs, je m'appelle David Pigott. Je suis le président de la compagnie Eddy Match et copropriétaire de celle-ci. Je ne suis pas un spécialiste des questions juridiques et constitutionnelles, mes collègues étant plus versés que moi dans ce sujet. Toutefois, il serait utile de parler des conséquences indirectes et involontaires que le projet de loi pourrait entraîner. Je vais donc me limiter à un sujet que je connais bien: l'impact économique du projet de loi sur une entreprise comme Eddy Match. Pour vous aider à bien comprendre ce que le projet de loi C-71 signifie pour une entreprise comme la nôtre, je vais vous dire quelques mots au sujet de notre compagnie et des efforts que nous avons déployés pour rester en activité.

Eddy Match a vu le jour il y a 146 ans derrière la colline du Parlement, à Hull, au Québec. Au cours des années 20, nos opérations se sont déplacées vers Pembroke, en Ontario, et c'est à peu près à ce moment-là que l'entreprise a été vendue à des Britanniques. Elle est restée entre les mains de divers intérêts étrangers jusqu'à il y a deux ans, quand l'ancien propriétaire a communiqué avec moi pour me demander de trouver un acheteur pour la compagnie, étant donné qu'il voulait quitter ce secteur d'activité et le pays. Il aurait été logique de vendre l'entreprise à nos concurrents américains qui, eux, auraient immédiatement fermé l'usine pour l'installer au sud de la frontière. Mon partenaire, la compagnie CFO, et moi avons conclu un accord. Nous avons tous les deux acheté l'entreprise et, ce faisant, nous avons réussi non seulement à garder nos emplois, mais également à préserver ceux de 123 autres personnes.

Autrement, la grande majorité d'entre elles se seraient retrouvées au chômage et auraient ensuite vécu de l'aide sociale. Ce sont, pour la plupart, des travailleurs qui ne connaissent rien d'autre que ce métier, c'est-à-dire la fabrication d'allumettes, et

scarce. Many are older workers who have had little experience outside Eddy Match. Their average age is 48 and over one-half our employees have more than 25 years with the company. I am fond and proud of these people but, realistically, given their skills, their age, and the location in the upper Ottawa Valley, they are unlikely to be retrained for anything more than counter help at McDonald's or Becker's.

The economic climate of the past decade, combined with municipal bans on smoking in restaurants and bars, have resulted in a relatively dramatic decline in our customer base. If you cannot smoke in a restaurant or bar in Toronto or New York or Los Angeles, the operators do not bother to reorder their matches. We suffered another major hit with the influx of very inexpensive plastic disposable lighters from the Far East, primarily from mainland China. Due to the export of those cheap lighters from the Far East, we closed a plant and laid off 56 people in 1995, about the hardest thing I have ever done. This year over 60 million plastic lighters will enter Canada to be used and thrown in the garbage. You cannot recycle them. That represents approximately 600 jobs that used to exist in the Canadian match business. Finally, since the new year, we have been hit with a price war in the grocery store match market as cheap product is now flooding in from Chile under free trade and as American manufacturers try to drive us out of business in order to gain a larger piece of the declining market.

Through all this, the employees of Eddy Match have not given up and we have continued to fight to keep our jobs. The one market that has kept us alive has been tobacco-related advertising, especially with the resurgence of orders from Canadian tobacco companies following the elimination of TCPA. These orders are either in the form of advertising matches given to retailers directly by tobacco companies or the sale of advertising space on matches which we then sell to the retailers. If we had not had that tobacco-related business over the past year, I would not be here today. When the TCPA banned tobacco advertising last time out, we laid off approximately 25 people — about \$1 million in payroll in Pembroke, Ontario. If it is banned again or if matches are effectively eliminated as an advertising medium, I will be laying off 125.

Tobacco companies like match-based advertising because it is very focused. It is directed right to their consumer group of existing smokers, and with match advertising they get a large number of advertising impressions for a relatively low cost. It is a terrific vehicle for brand-to-brand competitive advertising. Given that it is such a useful means of advertising directly to smokers, we have even offered the advertising space to the federal government so that they can get their health message out to Canadian smokers. Unfortunately, we have made no sales to date. Non-smokers, on the other hand, rarely pick up matches at convenience stores counters. From our perspective, when non-smokers need a match, they generally buy our branded and

qui vivent dans une région défavorisée sur le plan économique, soit la vallée supérieure de l'Outaouais, où les emplois sont rares. Bon nombre de ces personnes sont âgées et ont presque toujours travaillé pour Eddy Match. Elles ont en moyenne 48 ans et plus de la moitié travaillent pour l'entreprise depuis plus de 25 ans. Je suis fier de ces gens. Toutefois, compte tenu de leurs compétences, de leur âge et de la région qu'ils habitent, ils ne pourraient probablement pas se recycler dans d'autres secteurs, le seul endroit où ils pourraient travailler étant le McDonald ou Becker's.

La conjoncture économique de la dernière décennie et les règlements municipaux interdisant l'usage du tabac dans les restaurants et les bars ont entraîné une baisse radicale de la demande pour notre produit. Si vous ne pouvez pas fumer dans un restaurant ou dans un bar à Toronto, New York ou Los Angeles, les exploitants ne renouvelleront tout simplement pas leurs commandes d'allumettes. Nous avons subi un autre dur coup avec l'arrivée des briquets jetables bon marché de l'Extrême-Orient, mais surtout de la Chine. Nous avons été obligés de fermer une usine et de mettre à pied 56 personnes en 1995. Ce fut très difficile. Cette année, plus de 60 millions de briquets jetables non recyclables entreront au Canada, soit l'équivalent d'environ 600 emplois dans l'industrie allumetière. Enfin, depuis le début de l'année, nous assistons à une guerre des prix entre les grossistes alors que nous sommes inondés de produits bon marché qui nous proviennent du Chili en vertu de l'accord de libre-échange, et que les fabricants américains essaient de nous acculer à la faillite afin d'accaparer une plus grande part du marché en déclin.

Malgré tout, les employés de la compagnie Eddy Match n'ont jamais abandonné. Nous allons continuer de lutter pour garder nos emplois. Le seul marché qui nous a permis de survivre est celui de la publicité sur les produits du tabac, les commandes placées par les fabricants ayant repris à la suite de l'annulation de la LRPT. Elles consistent soit en des pochettes d'allumettes réclames, que les fabricants remettent directement aux détaillants, soit en l'achat d'espace publicitaire sur les pochettes d'allumettes, que nous vendons ensuite aux détaillants. C'est grâce aux commandes placées par les fabricants de produits du tabac au cours de la dernière année que nous sommes ici aujourd'hui. Lorsque la publicité sur les produits du tabac a été interdite aux termes la LRPT, nous avons dû mettre à pied environ 25 personnes — soit l'équivalent d'environ un million de dollars en salaires à Pembroke, en Ontario. Si cette publicité est interdite à nouveau ou que l'on ne peut plus utiliser les pochettes d'allumettes pour faire de la publicité, je devrai mettre à pied 125 personnes.

Les fabricants de produits du tabac aiment bien utiliser des pochettes d'allumettes réclames parce que cette forme de publicité leur permet de cibler un groupe bien précis, c'est-à-dire les fumeurs. Grâce à ces pochettes, ils arrivent à faire de la publicité à un coût relativement faible. Il s'agit d'un moyen très efficace de favoriser aussi la concurrence entre les marques. Comme la publicité sur ces pochettes s'adresse directement aux fumeurs, nous avons offert au gouvernement fédéral la possibilité d'utiliser cet espace publicitaire pour diffuser des messages relatifs à la santé. Malheureusement, nous n'avons reçu aucune demande jusqu'à maintenant. Les non-fumeurs, par ailleurs, achètent rarement des pochettes d'allumettes chez les dépanneurs. À notre

private label product from grocery and hardware stores — that is, the wooden matches, not book matches.

My company's concerns with Bill C-71 relate primarily to clauses 29(a) and (c), which state that no tobacco manufacturer or retailer shall offer or provide any free gifts, premiums, et cetera, to encourage the purchase of a tobacco product; nor can they furnish an accessory, such as matches, that bears a tobacco product-related element — I think that means a brand — without consideration. In other words, you must charge for the matches. Retailers are often in the habit of allowing customers to take matches which have been supplied to the retailer by the tobacco companies as a convenience to the customers buying the cigarettes.

It is unclear whether clause 29 makes it a crime to leave matches on the retail counter space for any customer to take whether or not they buy a pack of cigarettes. It is clear, however, that a retailer allowing only purchasers of cigarettes to take matches would be in violation. It seems ridiculous. We are talking a penny match here. In light of threats of \$50,000 fines and prohibition from selling tobacco products for one year, it is unlikely that retailers will take the chance of offering matches free to customers who want them, thus exposing themselves to prosecution under Bill C-71.

The fear and confusion over this issue has already begun to cost us orders even before the legislation is implemented. Some store owners have refused product-bearing tobacco advertising because they do not want to take any chances that they might get hit with the proposed fines should these products still be in inventory in their stores. While it seems ludicrous that the corner store owner could be fined tens of thousands of dollars because a counter clerk did not collect a penny for a match, many store owners will not risk it. They are too frightened of the legislation. Tobacco companies are also being extremely careful as they are unsure if they can give matches to those stores.

Since this legislation was announced, we have seen large numbers of tobacco orders cancelled or put on hold as tobacco companies debate back and forth as to whether it is an allowable form of advertising and whether they can give matches to corner store tobacco retailers. Approximately 25 per cent of those tobacco-related orders are for sponsorship events such as auto racing, finishing, tennis, golf, music or whatever. If the legislation kills tobacco advertising related to sponsorship at retail, you automatically kill that business for our company.

Our major concern is the vagueness of Bill C-71 and the uncertainty that is created as a result. Given that uncertainty, and in light of the severe punishments that the legislation threatens, I believe my customers, the tobacco companies and the tobacco retailers, will err on the side of caution and not buy my product. Therefore, I am asking that clause 24, which bans matches at

avis, lorsque des non-fumeurs ont besoin d'allumettes, ils achètent en général notre marque privée dans les épiceries et quincailleries, c'est-à-dire les allumettes de bois et non les pochettes d'allumettes.

En ce qui concerne le projet de loi C-71, notre entreprise est surtout préoccupée par les alinéas 29a) et c), qui interdisent aux fabricants et aux détaillants d'offrir ou de donner un cadeau, une prime, ainsi de suite, ou encore de fournir un accessoire sur lequel figure un élément de marque d'un produit du tabac, à titre gratuit ou en contrepartie de l'achat d'un produit du tabac. Autrement dit, il faut payer pour avoir des allumettes. Les détaillants ont souvent l'habitude de laisser les clients qui achètent des cigarettes prendre des pochettes d'allumettes fournies par les fabricants de produits du tabac.

Je ne sais pas si, en vertu de l'article 29, le fait de laisser des pochettes d'allumettes sur le comptoir pour les clients, qu'ils achètent ou non des cigarettes, constitue une infraction. Toutefois, il est clair que le détaillant qui permet uniquement aux acheteurs de cigarettes de prendre des allumettes commettrait une infraction. C'est ridicule. Il est question ici d'une pochette d'allumettes qui coûte un sou. Comme ils s'exposent à des amendes de 50 000\$ et à une interdiction de vendre des produits du tabac pendant un an, il est peu probable que les détaillants acceptent d'offrir gratuitement des allumettes aux clients qui les veulent, puisqu'ils s'exposeraient à des poursuites en vertu du projet de loi C-71.

La crainte et la confusion entourant cette question a déjà commencé à nous faire perdre des commandes, même avant que la loi ne soit mise en oeuvre. Certains commerçants ont refusé de faire la publicité d'un produit du tabac parce qu'ils ne veulent pas courir le risque de se voir infliger des amendes si ces produits figurent toujours parmi leurs stocks. Même si l'idée d'imposer une amende de dizaines de milliers de dollars parce que le commis n'a pas exigé un sou du client qui a pris une pochette d'allumettes est tout à fait ridicule, c'est un risque que de nombreux dépanneurs ne sont pas prêts à prendre. Ils craignent trop cette loi. Les fabricants de produits du tabac se montrent aussi très prudents parce qu'ils ne savent pas s'ils peuvent donner des pochettes d'allumettes aux dépanneurs.

Depuis le dépôt du projet de loi, un grand nombre de nos commandes ont été annulées ou suspendues parce que les fabricants de produits du tabac continuent de se demander si les pochettes d'allumettes réclames constituent une forme acceptable de publicité, et s'ils peuvent donner des pochettes d'allumettes aux détaillants qui vendent des produits du tabac. Environ 25 p. 100 de ces commandes concernent des événements commandités, comme les courses d'automobiles, les tournois de tennis et de golf, les spectacles de musique, ainsi de suite. Si vous interdisez la publicité de commandite chez les détaillants, vous privez automatiquement notre entreprise d'une source de revenus.

Ce qui nous préoccupe avant tout, c'est le caractère vague du projet de loi C-71 et l'incertitude qu'il crée. Cette incertitude et les peines sévères que l'on se propose d'imposer vont inciter mes clients, les fabricants de produits du tabac et les détaillants à tourner le dos à mon produit. Par conséquent, je demande que l'article 24, qui interdit la promotion de commandite sur les

retail that promote sponsored events, and clause 29, which prevents a retailer from giving away a pack of matches with a purchase of cigarettes, be either eliminated or redrafted to clearly allow the free provision of this advertising medium.

I am not arguing that there is not a legitimate need to control tobacco advertising, just that the proposed legislation is in need of more work so that, in controlling how tobacco is advertised, you do not unnecessarily harm businesses like Eddy Match. I can quite bluntly tell you that if we lose our tobacco advertising sales, we will not survive, and one of Canada's oldest manufacturing companies will cease to exist.

The Chair: Honourable senators, our final panellist today is Mr. Gallop, who asked if he could appear this morning because he had something to contribute that would not be addressed by other individuals on this panel.

With that restriction in mind, Mr. Gallop, please make your representation.

Mr. Peter Gallop, Chairman and CEO, Gallop & Gallop Advertising Inc.: Honourable senators, I am here today representing 1,100 colleagues in the Outdoor Advertising Association of Canada, an organization founded in 1903 and representing 40 companies that operate in 275 communities across Canada with over \$200 million in annual revenues. Like many others, we agree with the purpose of Bill C-71, but we believe it can be improved without detracting at all from its stated purpose.

You have now a copy of our OAC brief. I will not review it in total but would like to draw your attention to a few points that are unique to our unique industry.

Incidentally, the coalition covered part of our presentation. We will not be repeating that, or I will try not to do so. Basically, the coalition was concerned with content of advertising; we are concerned with the form of advertising. We are the media. We are being asked to place the ads. It is quite a different situation.

First, many provisions of the bill relating to our industry are unclear. For example, the terms "advertising" and "promotion" are defined broadly while the terms "signs" and "publication" are not defined at all. We do not know which term applies to our medium, to the outdoor media.

Minister Dingwall said to this committee that details would be all spelled out in future regulations. He also said Treasury Board requires that affected parties be consulted, but we have not seen these regulations and we have not been consulted. He also assured this committee that the proposed regulations will be debated by a future Commons committee, but it is not clear how this will allow us any input.

Second, on page 4, paragraph 14 of our brief, we make the point that except for sponsorship, there are no transition periods or proposed proclamation date. It is physically impossible for our

pochettes-réclames, et l'article 29, qui interdit au détaillant de donner une pochette d'allumettes aux clients qui achètent des cigarettes, soient éliminés ou reformulés de manière à permettre aux détaillants d'avoir recours à ce mode de publicité.

Je ne dis pas qu'il n'existe pas un besoin légitime de réglementer la publicité sur les produits du tabac, seulement que le projet de loi doit être retravaillé pour éviter qu'il nuise aux activités d'une entreprise comme Eddy Match. Je vous dis franchement que si nous perdons les revenus liés à la publicité sur les produits du tabac, nous ne survivrons pas. Une des plus anciennes compagnies du Canada cessera d'exister.

La présidente: Honorables sénateurs, notre dernier témoin est M. Gallop, qui a demandé à comparaître ce matin parce qu'il souhaite discuter de questions qui ne seront pas abordées par les autres membres de ce groupe.

Monsieur Gallop, vous avez la parole.

M. Peter Gallop, président-directeur général, Gallop & Gallop Advertising Inc.: Honorables sénateurs, je représente ici aujourd'hui 1 100 collègues de l'Association canadienne de l'affichage extérieur, qui a été créée en 1903. L'Association regroupe 40 entreprises présentes dans 275 collectivités au Canada, qui affichent un chiffre d'affaires annuel de plus de 200 millions de dollars. Comme de nombreux autres intervenants, nous sommes d'accord avec le principe qui sous-tend le projet de loi C-71. Toutefois, nous estimons qu'il est possible d'améliorer cette loi sans en compromettre les objectifs.

Vous avez reçu une copie de notre mémoire. Je n'ai pas l'intention de le revoir en détail. J'aimerais toutefois attirer votre attention sur certaines questions qui intéressent de près notre industrie.

La coalition a abordé certaines des points que nous avons soulevés dans notre mémoire. Nous n'avons pas l'intention de les reprendre, ou du moins j'essaierai de ne pas le faire. Essentiellement, la coalition s'intéresse au contenu de la publicité, tandis que nous nous intéressons aux formes de publicité elles-mêmes. Nous représentons les médias. Notre rôle consiste à placer des annonces, ce qui est très différent.

Premièrement, un grand nombre des dispositions du projet de loi se rapportant à notre industrie ne sont pas claires. Par exemple, les mots «publicité» et «promotion» sont définis dans les grandes lignes tandis qu'aucune définition n'est donnée pour les mots «affiche» et «publication». Nous ne savons pas quelle expression s'applique à notre médium, la publicité extérieure.

Le ministre Dingwall a déclaré à ce comité que toutes les précisions seraient données dans les prochains règlements. Il a ajouté que le Conseil du Trésor exige que les parties en cause soient consultées, mais nous n'avons pas vu ces règlements et n'avons été consultés. Il a en outre assuré votre comité que les règlements proposés feront l'objet de discussions à un futur comité de la Chambre des communes, mais reste à savoir dans quelle mesure nous pourrions y exprimer nos vues.

Deuxièmement, au paragraphe 14 de la page 4 de notre mémoire, nous soulignons qu'à l'exception de la commandite aucune période de transition ni date de proclamation n'est

industry to achieve immediate compliance with Bill C-71. We are not a printing press that can be turned off. We have long-term obligations to fulfil. We suggest a transition period for outdoor advertising to October 1, 1998, the same as has been granted to sponsorships.

Third, on page 5, paragraph 15, we make the point that outdoor advertising is totally banned by Bill C-71, not restricted. Outdoor advertising is one of the very best and most economical ways for events to promote ticket sales by reminding people of the dates and locations of the event and by attracting tourists, visitors, and others who are unlikely to know about the event otherwise.

When Minister Dingwall presented to this committee, he asked you the following questions: "How much is enough? How many billboards, banners, flags, posters, bus panels, street-level kiosks and newspaper and magazine ads bearing the tobacco brands are required to ensure the commercial viability of sponsored events?"

We do not know the correct answer to the minister's question, but zero is surely not the correct one. Bill C-71 prohibits entirely all billboards, banners, flags, posters and street-level kiosks for tobacco-sponsored events, notwithstanding the fact that the event sponsor's name can only appear on the bottom 10 per cent of the copy area and will be therefore virtually illegible. Surely, total prohibition is excessive and contrary to the Supreme Court's ruling.

Fourth, page 7, paragraphs 23 to 25, and also in Appendix E, concerns a new research study about billboards that was published a month ago. Billboards are located on heavy traffic roads and commercial areas designed to reach people in automobiles. The recent independent Canadian research study done throughout 1995 and 1996 provides an accurate measurement of the billboard audience. Actually, this is the first time this has ever been done. I might add that it was not done for the purpose of this bill. The results show that 94 per cent of potential viewers of billboards are adults — that is, 94 per cent of all the people passing all our billboards are over 18 years of age. Bill C-71 allows tobacco advertising to run in print media having an 85 per cent adult readership. Billboards greatly exceed that threshold and should be included in the exemptions to this bill. To accomplish this, we suggest that outdoor advertising be treated with the same rules and definitions as all other publications or print media.

proposée. Notre industrie ne peut matériellement appliquer immédiatement le projet de loi C-71. Nous ne sommes pas une presse typographique qui peut être arrêtée. Nous avons des obligations à long terme à respecter. Nous proposons pour la publicité extérieure une période de transition jusqu'au 1er octobre 1998, à l'instar des commandites.

Troisièmement, au paragraphe 15 de la page 5, nous soulignons le fait que la publicité extérieure soit tout à fait interdite par le projet de loi C-71 et non restreinte. La publicité extérieure est l'une des formes les meilleures et les plus économiques mises à notre disposition pour promouvoir la vente de billets reliés à des manifestations. En effet, elle permet de rappeler aux gens les dates et les emplacements de la manifestation de même que d'attirer les touristes, les visiteurs et les autres personnes qui ne seraient vraisemblablement pas mises au courant autrement de la manifestation.

Lorsque le ministre Dingwall s'est présenté devant votre comité, il vous a dit qu'une question fondamentale dans ce débat est donc de savoir ce qu'on entend par «suffisamment». Combien de panneaux-réclames, d'affiches, de bannières, de drapeaux, d'affiches sur les autobus, de kiosques de voie publique et d'annonces dans les journaux et les revues où figurent des marques de tabac doit-il y avoir pour assurer la fiabilité commerciale des manifestations commanditées?

Nous ne connaissons pas la réponse exacte à la question du ministre, mais aucun n'est sûrement pas la bonne. Le projet de loi C-71 interdit complètement les panneaux-réclames, les bannières, les drapeaux, les affiches et les kiosques de voie publique pour les manifestations parrainées par une compagnie de tabac, malgré le fait que le nom du commanditaire de la manifestation ne peut figurer que dans la partie inférieure du matériel promotionnel et sera par conséquent à peu près illisible. Il est certain que l'interdiction complète est excessive et va à l'encontre de la décision de la Cour suprême.

Quatrièmement, aux paragraphes 23 à 25 de la page 7, de même qu'à l'annexe E, nous parlons d'une nouvelle étude sur les panneaux-réclames dont la publication remonte à un mois. Les panneaux-réclames sont situés sur les routes à grande circulation de même que dans les zones commerciales conçues pour rejoindre les automobilistes. L'étude canadienne indépendante, menée récemment au cours de 1995 et 1996, mesure efficacement l'auditoire que rejoignent les panneaux-réclames. En fait, c'était la première fois qu'une étude de ce genre était effectuée et je pourrais ajouter que ce projet de loi n'a rien eu à y voir. Elle révèle que 94 p. 100 des lecteurs éventuels des panneaux-réclames sont des adultes — c'est-à-dire que 94 p. 100 de toutes les personnes qui circulent devant tous nos panneaux-réclames ont plus de 18 ans. Le projet de loi C-71 autorise la publicité des produits du tabac dans les publications dont au moins 85 p. 100 des lecteurs sont des adultes. Les panneaux-réclames dépassent de loin ce plafond et devraient faire partie des exceptions prévues dans ce projet de loi. Pour y parvenir, nous proposons que la publicité extérieure soit régie par les mêmes règles et les mêmes définitions que les autres publications ou médias imprimés.

Finally, the big question, since outdoor is the only medium that is essentially being totally banned by Bill C-71, the big question is: Does outdoor advertising influence the decision to begin smoking? The Minister of Health said to this committee, "We are not dealing with the Girl Guides of Canada; we are dealing with the tobacco industry, which is one of the most sophisticated you will find anywhere in the world, comparable to the Pepsis and Coca Colas and Nikes". I found this remark somewhat demeaning to the Girl Guides of Canada, an organization that should be on the minister's front line of defence against tobacco. He should be supporting the girl guides with the same kind of money that he spends to support the Non-Smokers Rights Association — it would probably do him more good.

Also, I regret to disappoint the minister, but Coke, Pepsi and Nike collectively spend less than 4 per cent of their advertising budgets on outdoor advertising, precisely because they want to target youth, and outdoor advertising reaches mainly adults.

Throughout the debate on Bill C-71, different opinions have been offered regarding what really influences people to take up smoking, but opinions are not sufficient. The onus should be on the government to provide proof, and Senator Nolin made that point again this morning.

You also heard yesterday that after 70 days of Supreme Court hearings, there was no proof that advertising does in fact create a basic demand to begin smoking. The government's own 1994 youth survey offers no mention of advertising, sponsorship advertising or billboard or outdoor advertising as reasons why youth start smoking, and neither does the government's November 1996 background document on youth smoking, behaviour and attitudes. This is included in Appendix C of our brief.

We have also included, in Appendix D of our brief, the summary of the study of 22 countries done by U.K. researchers over 27 years which determined that in those countries with full tobacco advertising bans, consumption of tobacco products actually increased slightly. The same, as you heard yesterday, applies to Canada during the TCPA from 1989 to 1995. Incidentally, the same has been true in British Columbia since 1972. There has been a total prohibition on advertising on billboards, in newspapers and in all media except national magazines, and smoking in British Columbia has essentially remained the same as in other parts of Canada since that time.

Many experts think that smoking by young people may increase as a result of prohibitions on advertising, which tends to make smoking more clandestine. You have heard that opinion expressed. A second theory is that the health warning lines are also eliminated when ads are banned and perhaps their constant presence does discourage some young people from smoking.

En fait, comme la publicité extérieure est la seule forme qui est pour ainsi dire complètement interdite par le projet de loi C-71, la grande question qu'il faut se poser est la suivante: La publicité extérieure influence-t-elle la décision de commencer à fumer? Le ministre de la Santé a dit ce qui suit au comité: «Nous ne parlons pas ici des Guides du Canada mais de l'industrie du tabac qui est l'une des industries plus sophistiquées au monde. Elle se compare à Pepsi, à Coca Cola et à Nike.» Je trouve cette remarque plutôt humiliante pour les Guides du Canada, un organisme dont le ministre devrait se servir en première ligne pour lutter contre le tabagisme. Il devrait accorder son appui aux Guides du Canada à hauteur de ce qu'il dépense pour aider financièrement l'Association des non-fumeurs; cela lui serait probablement plus salubre.

En outre, je regrette de décevoir le ministre, mais Coke, Pepsi et Nike consacrent collectivement moins de 4 p. 100 de leur budget de publicité à la publicité extérieure, précisément parce qu'elles veulent cibler les jeunes et que ce genre de publicité rejoint surtout les adultes.

Tout au cours du débat sur le projet de loi C-71, différentes opinions ont été exprimées sur ce qui incite vraiment les gens à commencer à fumer, mais les opinions ne suffisent pas. Il devrait incomber au gouvernement de fournir la preuve. Le sénateur Nolin a de nouveau fait ressortir ce point ce matin.

Vous avez aussi entendu hier qu'après 70 jours d'audience de la Cour suprême n'avait toujours pas de preuve que la publicité joue un rôle fondamental sur la décision de commencer à fumer. La propre étude faite par le gouvernement auprès des jeunes en 1994 ne range aucunement la publicité, la publicité de commandite, les panneaux-réclames ou la publicité extérieure parmi les raisons qui incitent les jeunes à commencer à fumer, pas plus d'ailleurs que le document de travail de novembre 1996 du gouvernement portant sur la consommation, le comportement et les attitudes des jeunes face au tabac. Il en est question à l'Annexe C de notre mémoire.

Nous avons aussi joint, à l'Annexe D de notre mémoire, le résumé de l'étude de 22 pays qui a été effectuée par des chercheurs du Royaume-Uni sur une période de 27 ans. Ils en sont venus à la conclusion que l'interdiction complète de la publicité du tabac qui y avait été décrétée avait en fait poussé légèrement à la hausse la consommation de tabac. L'histoire s'est répétée, comme vous l'avez entendu hier, au Canada sous le régime de la Loi réglementant les produits du tabac qui a été en vigueur de 1989 à 1995. Soit dit en passant, il en va de même en Colombie-Britannique depuis 1972. On y a interdit complètement la publicité sur les panneaux-réclames, dans les journaux et dans tous les médias à l'exception des magazines nationaux. La consommation de tabac en Colombie-Britannique s'est pour ainsi dire maintenue comme ailleurs au Canada depuis lors.

De nombreux spécialistes pensent que les interdictions touchant la publicité peuvent inciter plus de jeunes à fumer, ce qui a tendance à rendre le geste plus clandestin. Vous avez entendu cette opinion. Une deuxième théorie veut que la publicité de mise en garde soit aussi éliminée lorsque les annonces sont interdites et que leur constatation utilise risque peut-être de décourager certains jeunes de commencer à fumer.

I have a third theory, and that is that maybe some of the advertising is so bad that it puts people off; it removes the curiosity factor for young people because they are not enticed to try that product.

I am sorry to say that to the advertising industry, but it is a fact.

The bottom line is that there is a lot of evidence that smoking will not decline as a result of banning outdoor advertising or sponsorship for tobacco products, and if smoking does not decline, the argument that this is purely a health bill also disappears, as does the argument that it may not do any good, but it will not do any harm because we know, as we have heard from many witnesses, that it will do harm. It will cost the economy jobs and money.

Finally, the OAC sought a legal opinion from Teplitsky, Colson, barristers. It is an eight-page opinion found at Appendix B of our brief. It is also summarized at page 2, paragraph 9, of our brief.

It will not surprise any senators that the opinion of our legal counsel is that Bill C-71 does infringe the Charter in many areas. It also, I hope, will not surprise you that they say it can be easily fixed. Of course, that is our objective in coming here today.

In summary, we ask senators to consider fully all the amendments offered, in particular the following: First, support the amendments of the Alliance for Sponsorship Freedoms as guidelines for sponsorship promotion because their guidelines conform closely to the Charter provisions. Second, provide for equal treatment of outdoor advertising with other print media. Third, establish a firm date for Part IV of the bill to come into force. We are recommending October 1, 1998. Fourth, in the conclusions of our brief, on page 9, we recommend strongly that the government spend considerably more than it now does on anti-smoking promotions, especially as part four of the purpose of this brief is "to enhance public awareness of the health hazards of using tobacco products".

We do not think the sole responsibility for this should be left with the tobacco companies themselves. If Minister Dingwall admires Coke, Pepsi and Nike, he must be prepared to spend on anti-smoking promotions the same amount of money that they spend to promote their products which, incidentally, was \$78 million in 1996.

The \$5 million to \$10 million that the government has been spending or proposes to spend annually is a pittance for a problem of this nature. It represents less than 0.002 per cent of the money the government collects from tobacco. To put it another way, it also represents less than 30 cents per year per Canadian on anti-smoking education programs. It should be, in our view, \$3 per Canadian at least, which would be \$90 million. We believe that

J'ai une troisième théorie. Certaines publicités sont à ce point mauvaises qu'elles déconcertent les gens; elles éliminent la curiosité chez les jeunes parce qu'ils ne sont pas poussés à essayer ce produit.

Je suis désolé de dire cela à l'industrie de la publicité, mais c'est un fait.

L'essentiel c'est que les preuves ne manquent pas pour dire qu'en interdisant la publicité extérieure ou la commandite des produits du tabac, on ne fera pas baisser la consommation. Si celle-ci ne baisse pas, l'argument voulant qu'il s'agisse simplement d'un projet de loi visant à protéger la santé ne tient plus tout comme celui qui veut qu'il ne fasse pas grand bien. Il ne fera pas grand bien, parce que nous savons, comme nous l'ont dit de nombreux témoins, qu'il fera du tort à l'économie. On parle de pertes pécuniaires et d'emplois.

Enfin, l'ACA a demandé un avis juridique au cabinet Teplitsky Colson, barristers. Vous trouverez son avis de huit pages à l'Annexe B de notre mémoire. Nous le résumons également au paragraphe 9 de la page 2 de notre mémoire.

Les sénateurs ne seront pas surpris d'apprendre que nos conseillers juridiques sont d'avis que le projet de loi C-71 contrevient à bien des égards à la Charte. En outre, cela ne vous surprendra pas, je l'espère, d'apprendre qu'on peut facilement régler le problème. Bien sûr, c'est l'objectif que nous visons en venant ici aujourd'hui.

Pour résumer, nous demandons aux sénateurs de prendre en considération tous les amendements qui sont proposés, tout particulièrement ceux qui suivent: Premièrement, appuyer les amendements proposés par le Ralliement pour la liberté de commandite en tant que lignes directrices sur la promotion de commandites parce qu'ils sont rigoureusement conformes aux dispositions de la Charte. Deuxièmement, réserver à la publicité extérieure le même traitement qu'aux autres médias imprimés. Troisièmement, fixer une date pour l'entrée en vigueur de la partie IV du projet de loi. Nous recommandons le 1er octobre 1998. Quatrièmement, dans les conclusions de notre mémoire, à la page 9, nous recommandons fortement au gouvernement de consacrer beaucoup plus d'argent qu'il ne le fait à l'heure actuelle aux campagnes antitabac, étant donné surtout le 4^e objectif de notre mémoire qui est de sensibiliser davantage la population à la menace que représente la consommation du tabac pour la santé.

Nous ne croyons pas que l'entière responsabilité devrait incomber aux sociétés productrices de tabac. Si le ministre Dingwall admire Coke, Pepsi et Nike, il doit être prêt à consacrer aux campagnes antitabac un montant équivalent à ce que ces entreprises dépensent pour faire la promotion de leurs produits. Soit dit en passant, il s'agissait de 78 millions de dollars en 1996.

Les 5 à 10 millions de dollars que le gouvernement a dépensés ou a l'intention de dépenser annuellement est une somme dérisoire compte tenu de l'ampleur du problème. Cette somme représente moins de 0,002 p. 100 des taxes que le gouvernement perçoit sur les produits du tabac. Autrement dit, elle représente moins de 30 cents par année, par Canadien, au titre des programmes de lutte contre le tabagisme. Cela devrait être, à

every Canadian would agree with that, even Paul Martin. Of course, it would also help other companies at this table, such as Eddy Match.

The Globe and Mail reported two weeks ago that Minister Dingwall recently spent twice the amount he is planning to spend on anti-smoking promotion, i.e., \$20 million, to create 300 jobs in his riding of Cape Breton. Unless Bill C-71 is amended, he will be destroying thousands of jobs without reducing smoking one iota.

Please amend Bill C-71.

Senator Nolin: Have you been consulted by the Department of Health? Have you asked to be consulted? Have you offered your help?

Mr. Brendon: We have not.

Mr. Pigott: I am not an advertising agency, a coalition or a lawyer. I just run a small company. I tried many times over the past months to see someone in the minister's office or the department or the minister himself. I was stonewalled; I got nothing. I was really surprised that I was invited here. It is very frustrating.

Mr. Brendon: We applied to appear before the Senate committee as the Institute of Canadian Advertising as well as the Coalition for Commercial Freedom of Speech. We were accepted as the coalition and that is what we are appearing as.

Senator Nolin: In Bill C-71, the government has made an immense effort to explain legally what you are doing, but have you been consulted?

Mr. Brendon: Not at all.

Mr. Gallop: We did ask to be allowed to appear before the House of Commons committee on health.

Senator Nolin: I am talking about before the bill.

Mr. Pigott: We knew nothing about the bill until it surfaced about the end of November. We did request a meeting at that time with the Minister of Health. We got a meeting with one of his assistants on this file. It was interesting to note that she sent dossiers to all the other people we were meeting with that day, telling the other side of the story. I guess she was doing her job. That is all we can say about that.

Senator Nolin: Mr. Brendon, your members are probably producing the government's anti-smoking advertising. Do you know what effect that advertising has?

Mr. Brendon: I am not sure who is creating that advertising, and I am not aware of any studies that say it has been effective. On the contrary, everything I have heard in the last two days suggests that the prevalence of smoking is flat.

notre avis, 3 dollars par Canadien à tout le moins, ce qui représenterait 90 millions de dollars. Nous croyons que tous les Canadiens seraient d'accord avec nous sur ce point, même Paul Martin. Bien sûr, cela aiderait d'autres entreprises représentées autour de cette table, comme Eddy Match.

The Globe and Mail signalait il y a deux semaines que le ministre Dingwall avait récemment dépensé le double du montant qu'il prévoit consacrer à la promotion antitabac, c'est-à-dire 20 millions de dollars, pour créer 300 emplois dans sa circonscription de Cap-Breton. Si le projet de loi C-71 n'est pas modifié, c'est 1 000 emplois qu'il éliminera sans réduire pour autant la consommation de tabac.

Je vous prie de modifier le projet de loi C-71.

Le sénateur Nolin: Le ministère de la Santé vous a-t-il consulté? Avez-vous demandé à être consulté? Avez-vous offert votre aide?

M. Brendon: Non.

M. Pigott: Je ne représente ni une agence de publicité ni une coalition et je ne suis pas avocat. J'exploite simplement une petite entreprise. J'ai essayé à maintes reprises au cours des derniers mois de voir quelqu'un au bureau du ministre et au ministère ou le ministre lui-même. J'ai reçu des réponses très évasives; je n'ai rien obtenu. J'ai été vraiment très surpris d'être invité ici. C'est très frustrant.

M. Brendon: Nous avons demandé à comparaître devant le comité du Sénat en tant qu'Institut de la publicité canadienne et que Coalition for Commercial Freedom of Speech. On a accepté de nous recevoir comme coalition et c'est sous cette bannière que nous comparaissons.

Le sénateur Nolin: Dans le projet de loi C-71, le gouvernement s'est efforcé d'expliquer ce que vous faites. Cependant, avez-vous été consulté?

M. Brendon: Pas du tout.

M. Gallop: Nous avons demandé à comparaître devant le comité de la santé de la Chambre des communes.

Le sénateur Nolin: Je veux parler de la période qui a précédé le dépôt du projet de loi.

M. Pigott: Nous ne savions rien du projet de loi jusqu'à ce qu'il fasse surface à la fin de novembre. Nous avons demandé alors de rencontrer le ministre de la Santé. Nous avons vu l'une de ses adjointes relativement à ce dossier. Il est intéressant de signaler qu'elle a fait parvenir des dossiers à toutes les autres personnes que nous avions à rencontrer ce jour-là, leur faisant part de l'autre point de vue. Je suppose qu'elle faisait son travail. C'est tout ce que nous pouvons dire à ce sujet.

Le sénateur Nolin: Monsieur Brendon, vos membres produisent probablement la publicité antitabac du gouvernement. Connaissez-vous l'impact de cette publicité?

M. Brendon: Je ne sais pas qui produit cette publicité et je ne suis au courant d'aucune étude qui ait conclu à son efficacité. Au contraire, tout ce que j'ai entendu depuis les deux derniers jours laisse supposer que l'incidence du tabagisme est stationnaire.

Senator Nolin: You agree with me, do you not, that members of your coalition are receiving huge advertising contracts from all governments trying to inform young Canadians that starting to smoke is bad?

Mr. Brendon: Absolutely.

Senator Nolin: Do you agree with me on that?

Mr. Brendon: Yes.

Senator Nolin: But you have no data telling us whether that money spent by the government is effective.

Mr. Brendon: I have no information on that. I have no evidence that it is effective or that it is even being measured. I cannot explain anything about that.

Senator Nolin: My last question is probably to Mr. Engle.

Reading your brief, you say you did an experiment with your members.

Mr. Brendon: Yes, sir.

Senator Nolin: With all the conditions that were given to the ad agencies to prepare some print advertising, where is the real problem? What is not clear in Bill C-71?

Mr. Rafe Engle, Legal Counsel, Coalition for Commercial Freedom of Speech: Reducing it down to its simplest element, I suspect the real problem is in the definition of "lifestyle advertising". There is a lack of certainty over how far it should go and what it catches within the net. As well, there is a concern that you cannot create advertising effectively, or if you can create advertising at all, it will offend against that definition in the bill.

As we said in the submissions this afternoon, both written and oral, there was no consensus. We did not know how we could succeed. We came to the consensus on clear evidence of samples of advertising that would fail.

Oddly enough, even an advertisement that featured a health warning on the bottom of a package and nothing else, in the general opinion of professionals regarding the proposed statute, would have been offensive and therefore created a liability, which is nonsense. We agreed it was nonsense.

There are many issues and problems. You have heard them paraded before you, and you will hear more before the week is out. Essentially, the problem we have is a lack of certainty and a tremendous amount of confusion about the ambit and the extent of the prohibition. We are particularly concerned about issues arising in connection with lifestyle advertising and the added notion that lifestyle advertising, as it may on some reasonable interpretation, apply or become interesting to kids.

Senator Nolin: More specifically, you are talking about the definition in clause 22.

Le sénateur Nolin: N'êtes-vous pas d'accord avec moi pour dire que les membres de votre coalition obtiennent d'importants contrats de publicité de tous les gouvernements qui essaient d'informer les jeunes Canadiens des dangers auxquels ils s'exposent s'ils commencent à fumer?

M. Brendon: Tout à fait.

Le sénateur Nolin: Êtes-vous d'accord avec moi là-dessus?

M. Brendon: Oui.

Le sénateur Nolin: Mais vous ne disposez d'aucune donnée qui nous permettrait de savoir si cet argent est dépensé à bon escient.

M. Brendon: Je n'ai aucune donnée là-dessus. Je n'ai aucune preuve que cet argent soit dépensé à bon escient ni qu'on ait mesuré l'efficacité de cette publicité.

Le sénateur Nolin: Ma dernière question s'adresse probablement à M. Engle.

D'après votre mémoire, vous dites avoir fait une expérience auprès de vos membres.

M. Brendon: Oui, monsieur.

Le sénateur Nolin: Avec toutes les conditions qui ont été accordées aux agences de publicité pour préparer de la publicité imprimée, où est le véritable problème? Qu'est-ce qui n'est pas clair dans le projet de loi C-71?

M. Rafe Engle, conseiller juridique, Coalition for Commercial Freedom of Speech: Je dirai simplement que le véritable problème semble être la définition donnée à la «publicité de style de vie». On ne sait pas trop qu'elle devrait en être la portée. De même, on s'interroge sur l'impossibilité de produire de la publicité efficace ou que si tant est qu'on puisse le faire, elle ne cadrera pas avec la définition du projet de loi.

Comme nous l'avons dit dans les exposés de cet après-midi, oraux et écrits, il n'y avait pas de consensus. Nous ne savions pas dans quelle mesure nous pouvions réussir. Nous en sommes venus à nous entendre sur des échantillons d'annonces qui ne cadreraient pas de toute évidence avec la définition.

Chose curieuse, même un message relatif à la santé figurant au bas d'un paquet et rien d'autre, de l'avis général de professionnels en ce qui a trait au projet de loi, aurait constitué une infraction, ce qui n'a pas de sens.

Les problèmes ne manquent pas. Des témoins vous en ont déjà signalé et vous en entendrez d'autres d'ici la fin de la semaine. Ce qui nous inquiète surtout, c'est l'incertitude et la grande confusion qui règnent autour de la portée de l'interdiction. Nous nous préoccupons plus particulièrement des problèmes qui seront rattachés à la publicité de style de vie et à la nouvelle notion qui veut, selon une interprétation raisonnable, qu'elle s'applique aux enfants ou qu'ils s'y intéressent.

Le sénateur Nolin: Plus précisément, vous parlez de la définition donnée à l'article 22.

Mr. Engle: Yes. We were also concerned about a lack of certainty, clarity, or predictability about the combination, for example, of clause 20 with some apparently innocuous references.

When you consider that the advertising agencies may well be caught up in the net of culpability and that their concern is, like the media, that there is a responsibility which they do not deny, they want to ensure that before they start to venture into the lion's den, they can acquit themselves of responsibility for their own work and their clients who pay their bills.

Senator Nolin: What is your opinion of the catch-all clause 19?

Mr. Engle: Enormous concern. If you do not get us coming, you will get us going. This is not a question of catching.

The direction to all of the advertising agencies was, "Look, our responsibility is to act responsibly, to create effective but measurable advertising that does the job and satisfies the requirements of law." When we were presented with a proposed bill that wanders in so many different territories, the limits of which are not clear and certain, we find ourselves not only confused but concerned.

If that were the beginning and the end of it, if there were no other answer, we would try to make recommendations to you about how particular clauses might be modified, adapted, clarified or made more certain. However, better systems are available. That is what provoked the coalition to assemble as a coalition and the ICA to make representations about borrowing from existing experience elsewhere in Canada and abroad in search of a better system of regulation.

Senator Nolin: Does the coalition support the objective of the bill?

Mr. Brendon: Yes, absolutely.

The Chair: Mr. Pigott, like you, I am not a lawyer. When I read clause 29, I want to assure you that I have the same understanding of clause 29.

My reading of that clause is that tobacco companies cannot advertise on matches. However, hotels and restaurants could advertise on matches, as well as stores or anyone else selling a tobacco product. Is that how you interpret that clause?

Mr. Pigott: Yes. The minister has clarified and stated that the legislation would not prevent a restaurant or hotel from advertising on matches. The problem is, they do not fit the bill any more; the tobacco companies keep us going. If I lose that, I am toast.

Senator Lewis: I presume you are all familiar with the Tobacco Products Control Act which was passed in the 1980s and upon which the Supreme Court passed judgment on certain sections thereof. That act maintained a total ban on advertising of tobacco products. Are you all familiar with that?

Mr. Gallop: I am to a certain degree.

Mr. Brendon: Yes.

Mr. Merrill: To a certain degree.

M. Engle: Oui. Ce qui nous a aussi inquiétés c'est l'incertitude et l'imprévisibilité en ce qui a trait au lien qui pourrait être établi entre l'article 20 et certaines mentions en apparence inoffensives.

Il faut considérer que les agences de publicité peuvent très bien se trouver piégées et que ce qui les préoccupe, à l'instar des médias, c'est une responsabilité qu'elles ne nient pas. Elles veulent s'assurer qu'avant de s'aventurer dans l'antré du lion, elles peuvent s'acquitter elles-mêmes de leur responsabilité pour leur propre travail et pour leurs clients qui payent leurs factures.

Le sénateur Nolin: Que pensez-vous de l'article fourre-tout, je veux parler de l'article 19?

M. Engle: Notre inquiétude est vive. Nous nous retrouvons dans une situation sans issue possible.

L'indication à toutes les agences de publicité était la suivante: «Notre responsabilité consiste à agir de façon responsable, à produire de la publicité qui soit efficace tout en étant mesurable et qui remplit son rôle et respecte la loi». Devant un projet de loi qui se hasarde dans tant de territoires différents et dont les limites sont floues, nous sommes non seulement déconcertés, mais inquiets.

Si c'était le début et la fin, s'il n'y avait pas d'autres réponses, nous essayerions de vous faire des recommandations sur la façon dont certains articles pourraient être modifiés, adaptés, clarifiés ou renforcés. Cependant, il existe de meilleurs systèmes. C'est ce qui a incité la coalition à voir le jour et l'ICA à faire valoir qu'il faudrait tirer partie de l'expérience existante ailleurs au Canada et à l'étranger en vue d'améliorer la réglementation.

Le sénateur Nolin: La coalition souscrit-elle à l'objectif du projet de loi?

M. Brendon: Oui, tout à fait.

La présidente: Monsieur Pigott, tout comme vous je ne suis pas un avocat. Lorsque je lis l'article 29, je veux être bien certaine que je l'interprète à votre manière.

De la façon dont je l'interprète, les compagnies de tabac ne peuvent faire de la publicité sur les cartons d'allumettes, à la différence des hôtels, des restaurants, des magasins ou de quiconque vend un produit du tabac. Est-ce bien ainsi que vous comprenez cet article?

M. Pigott: Oui. Le ministre a éclairci ce point et a déclaré que la mesure législative n'empêcherait ni un restaurant ni un hôtel de faire de la publicité sur des cartons d'allumettes. Le problème c'est que cela ne fait pas l'affaire. Ce sont les compagnies de tabac qui nous font vivre. Si je perds ces clients, je suis fichu.

Le sénateur Lewis: Je suppose que vous connaissez tous la Loi sur la réglementation des produits du tabac qui avait été adoptée dans les années 80 et dont certains articles ont fait l'objet d'une décision de la part de la Cour suprême. La loi interdisait complètement la publicité des produits du tabac. Êtes-vous tous au fait de cette mesure législative?

M. Gallop: Dans une certaine mesure.

M. Brendon: Oui.

M. Merrill: Dans une certaine mesure.

Senator Lewis: That act must have had quite an effect on you, the same as the present bill might have. You must have all been concerned about that act when it was passed.

I get the impression this morning that you seem to be surprised by this government's initiative in Bill C-71, whereas the former legislation was probably more Draconian.

Did you make any representations at the time that act was presented as a bill? I believe it was in Parliament for some time before it was actually enacted.

Mr. Brendon: That was before my time.

Mr. Gallop: In many ways, Bill C-71 is more Draconian because of the catch-22s, because of the various clauses that do not work with one another, because of the vague wording of the lifestyle requirements and because of the ban upon sponsorship as well as advertising. As I mentioned in my presentation, there is no transition period. We tried to appear before the House of Commons committee. As you may know, it was a very shortened hearing. They tried to race it through in two days, and only about five or six witnesses received a chance to appear.

A year before that, while they were drafting the legislation, why did they not call Mr. Brendon and say, "Given that you represent 90 per cent of all the advertising agencies in the country, what would you like to see in these regulations"? Why did they not speak to our industry that represents 99 per cent of all billboards in this country and ask us for some input? We would have given the input.

We would like to see specific and clear-cut restrictions. As other people have said, we agree with the objectives of the bill. We believe there should be some restrictions and regulations on tobacco advertising but not total prohibition. Being in the industry, we know how to control those things better than some government officials working in a vacuum, but they do not seem to want to talk to us in this industry. Just as you heard yesterday, they do not want to consult with the tobacco manufacturers themselves.

Senator Lewis: You did testify on the previous act.

Mr. Gallop: We were called as witnesses at the Commons health committee and again at the Senate committee. I believe a different Senate committee reviewed the previous legislation, but very few changes were made. The only thing we got was a two-year transition period as a result of those representations.

Senator Lewis: Over the years, you must have been aware that various governments were very concerned about this situation.

Mr. Gallop: Yes, I was very aware of that.

Senator Jessiman: Mr. Merrall, of the 64 offices in the 29 countries, which of those countries have bans on tobacco

Le sénateur Lewis: La loi a dû avoir tout un impact sur vous, comme ce pourrait être le cas pour le projet de loi actuel. Cette mesure législative vous a sûrement tous alarmés.

J'ai l'impression ce matin que vous semblez surpris de cette initiative gouvernementale qui se traduit par le projet de loi C-71 alors que la loi précédente était probablement beaucoup plus sévère.

Vous êtes-vous fait entendre à l'époque où le projet de loi a été déposé? Je crois que le Parlement l'a examinée pendant un certain avant qu'il ne soit promulgué.

M. Brendon: C'était avant mon temps.

M. Gallop: À bien des égards, le projet de loi C-71 est plus sévère si l'on tient compte de l'impasse, ses divers articles qui s'opposent, de la définition imprécise des exigences en ce qui a trait au style de vie et de l'interdiction dont sont frappés la commandite et la publicité. Comme je l'ai dit dans mon exposé, il n'y a pas de période de transition. Nous avons essayé de comparaître devant le comité de la Chambre des communes. Comme vous le savez, les audiences ont été très écourtées. Le comité a essayé d'expédier l'Étude du projet de loi en deux jours et cinq ou six témoins seulement ont eu la chance de se faire entendre.

L'année précédente, alors que l'on s'affairait à la rédaction de la mesure législative, pourquoi n'a-t-on pas communiqué avec M. Brendon pour lui dire: «Comme vous représentez 90 p. 100 de toutes les agences de publicité du pays, qu'aimeriez-vous voir dans ces règlements?» Pourquoi n'a-t-on pas parlé à notre industrie qui produit 99 p. 100 de tous les panneaux-réclames au pays et ne nous a-t-on pas demandé notre avis? Nous l'aurions fait.

Nous aimerions des restrictions précises et claires. Comme d'autres l'ont dit, nous souscrivons aux objectifs du projet de loi. Nous estimons qu'il faut restreindre la publicité du tabac et l'assujettir à une réglementation. Il ne faut toutefois pas l'interdire complètement. Comme nous oeuvrons au sein de l'industrie, nous savons comment contrôler ces choses mieux que certains représentants gouvernementaux qui travaillent en vase clos et qui ne semblent pas vouloir nous parler. Comme vous l'avez entendu hier, ils refusent de consulter les fabricants de tabac.

Le sénateur Lewis: Vous avez témoigné au sujet de la loi précédente.

M. Gallop: Nous avons d'abord témoigné devant le comité de la santé des communes, puis devant le comité sénatorial. Je crois qu'un comité sénatorial différent a examiné la mesure législative précédente, mais peu de changements ont été apportés. Tout ce que nous avons obtenu, c'est une période de transition de deux ans.

Le sénateur Lewis: Au fil des ans, vous avez dû être conscient que divers paliers gouvernementaux étaient très inquiets de cette situation.

M. Gallop: Oui, j'en étais très conscient.

Le sénateur Jessiman: Monsieur Merrall, des 64 bureaux de ces 29 pays, dans lesquels de ces pays interdit-on la publicité

advertising? Is it true that the United States will place a ban on tobacco sponsorship of both the arts and sports?

Mr. Merrall: I am not equipped to provide an answer to that question. My responsibility within IMG is the Canadian market. I am not actively involved in our businesses in the United States or Europe. It would be very difficult for me to answer that, as much as I would like to.

Senator Nolin: Maybe you could get that information for us.

Mr. Merrall: I would be happy to.

The Chair: If you can, we would be delighted to receive it.

I want to make it clear to those of you who are assembled as to why you were selected to appear. As you can imagine, some individuals were accepted to be witnesses before the Senate committee. The steering committee, comprised of Senator Lewis, Senator Nolin and myself, wanted to ensure that every point of view be represented, not that the same point of view be represented 15 times. That is why we are pleased, Mr. Gallop, to have you appear today because you seemed to say something much different from what other panelists have said. That is the basis upon which the witnesses were chosen.

As you know, our hearings will continue the rest of this week and into next week. We will try to hear from all points of view, and we thank you for presenting your points of view today.

Senator Nolin: Mr. Gallop, I will say to you what I said to Mr. Poirier. When I read page 7 of your brief, in paragraph 24 you state, "...although advertising is an adult print medium." Who says so? You?

Mr. Gallop: No, this is independent research study.

Senator Nolin: Tell us. My kids see those billboards.

Mr. Gallop: That is a good question and a fair question because I did not have time to cover it in detail.

The study was done by Trend Search Group Inc. They were retained by the Canadian Outdoor Measurement Bureau. It was done for other purposes. It was done to find out the demographics of our audience for our general purposes. It had nothing to do with this bill. The study was done on week days, prime-time traffic, non-prime time traffic — that is, rush hour traffic and non-rush hour traffic — evening traffic on week days and weekend traffic. It carefully balanced all of those different things.

Senator Nolin: Have they surveyed pedestrians?

Mr. Gallop: Yes. We have surveyed pedestrians as well. This study did not survey pedestrians, but pedestrians only account for about 2 per cent of our total audience. The survey of pedestrians suggests that about 15 per cent of pedestrians are youths or under 18 years of age. If you take the 94-per-cent figure in the automobile traffic and add that to the 15 per cent of pedestrians, you would still be at 93.35 per cent.

du tabac? Est-il vrai que les États-Unis interdiront la commandite du tabac pour les événements artistiques et sportifs.

M. Merrall: Je ne suis pas en mesure répondre à cette question. Au sein d'IMG, je suis responsable du marché canadien. Je ne m'occupe pas activement de nos entreprises aux États-Unis ou en Europe. Il serait très difficile pour moi de répondre à cette question, encore que j'aimerais le faire.

Le sénateur Nolin: Vous pourriez peut-être nous obtenir cette information.

M. Merrall: Je le ferais avec plaisir.

La présidente: Si c'est possible, nous ne demandons pas mieux que d'avoir cette information.

J'aimerais bien que vous tous ici réunis compreniez pourquoi nous vous avons demandé à comparaître. Comme vous pouvez l'imaginer, certains particuliers ont été retenus aux fins de comparution devant le comité sénatorial. Le comité de direction, composé du sénateur Lewis, du sénateur Nolin et de moi-même, a voulu s'assurer que tous les points de vue seraient représentés. Nous voulions éviter aux membres du comité d'entendre 15 fois la même chose. C'est la raison pour laquelle, monsieur Gallop, nous sommes heureux de vous entendre aujourd'hui. Vous sembliez tenir un propos très différent de celui des autres panélistes. C'est ainsi que les témoins ont été choisis.

Comme vous le savez, nos audiences se poursuivront toute la semaine de même que la semaine prochaine. Nous essayerons d'entendre tous les points de vue et nous vous remercions de votre présence aujourd'hui.

Le sénateur Nolin: Monsieur Gallop, je vous dirai ce que j'ai déjà dit à M. Poirier. Vous dites à la page 7 de votre mémoire au paragraphe 24: «...bien que la publicité soit un média imprimé d'adultes.» Qui dit cela?

M. Gallop: Cela vient d'une étude de recherche indépendante.

Le sénateur Nolin: Parlez-nous-en. Mes enfants voient ces panneaux-réclames.

M. Gallop: C'est une bonne question, une question honnête, parce que je n'ai pas eu le temps de traiter de l'étude en détail.

L'étude a été effectuée à d'autres fins par Trend Search Group Inc. dont les services avaient été retenus par le Bureau canadien d'évaluation de l'affichage extérieur. Elle visait en effet à établir pour nos propres besoins la démographie de notre auditoire. Elle n'avait rien à voir avec ce projet de loi. L'étude a été effectuée en semaine, aux heures de pointe et en dehors de ces dernières, en soirée la semaine et au cours de la fin de semaine. On a pris soin de bien équilibrer ces diverses composantes.

Le sénateur Nolin: A-t-on effectué une étude auprès des piétons?

M. Gallop: Oui. Cependant l'étude dont nous parlons n'a pas porté sur les piétons, qui ne représentent que 2 p. 100 de notre auditoire. L'étude qui a été faite auprès des piétons a révélé qu'environ 15 p. 100 d'entre eux sont jeunes ou ont moins de 18 ans. Si vous preniez les 94 p. 100 de l'étude qui a porté sur le trafic automobile et les ajoutiez à ces 15 p. 100 de piétons, vous seriez toujours à 93,35 p. 100.

That is one of the restrictions we would be prepared to make, senator. We know which panels have heavy pedestrian traffic. We would be prepared to say that we will not post any tobacco advertising on pedestrian-type panels, just as we have agreed not post anywhere near schools or 200 metres from schools. That is the kind of thing we are talking about.

The study looked at 88,500 cars in 12 different cities across Canada, so it is an extensive and major study. The researchers stand by the road at randomly selected points in each city. They is a computer random selection process. Then they write down the number of occupants in the car and make a visual observation on whether the person is over 18 or under. Of course if somebody is 35 or 25, it is very easy to do. In fact, they broke it into more age groups than that, but the only one we are concerned with here is over and under 18. We think it is very accurate. In fact it is probably plus or minus 1 per cent in degree of accuracy. You could check with the group that did the study or with the Canadian Outdoor Measurement Bureau, or I could get more information for you.

Senator Nolin: Your contention is that that is the reason why Coke and Pepsi are not billboard. They are not doing that because it is not reaching their target group.

Mr. Gallop: It is not reaching their target audience.

The second thing is they have an advantage that the tobacco companies do not have of being allowed to use the broadcast media, particularly television. They can selectively target programs which are more oriented to youths, and so it is more efficient for them.

The Chair: The study measured vehicle occupants. Why did it not measure school buses? If you want to see kids and take a look at what they are doing, why would you only study vehicle occupancy, 95.6 per cent of which are adults?

Mr. Gallop: Very few school buses go by billboards, senator, even if you include all of the school buses.

The Chair: I beg to differ. As a former teacher, I know that a lot of school buses went by billboards. They had an enormous influence on the youngsters.

Mr. Gallop: They are not looking at them.

If the Department of Health would consult with us, we would gladly restrict or allow for a complete prohibition on transit advertising because we know kids ride in buses and on subways. That is an example of the kind of thing we would like to sit down and be part of. We are an affected party. As I said in my prepared comments, we would like to interact with people on those kind of things, but we do not know who to talk to.

The Chair: Thank you.

The committee adjourned.

Il s'agit d'une des restrictions que nous serions disposés à faire, sénateur. Nous savons devant quels panneaux-réclames passent le plus grand nombre de piétons. Nous serions disposés à dire que nous n'afficherons aucune publicité relative au tabac sur ces panneaux, tout comme nous avons accepté de ne rien annoncer à proximité ou à 200 mètres des écoles. C'est le genre de chose dont nous parlons.

Il s'est agi d'une étude importante et exhaustive qui a porté sur 80 500 voitures dans 12 villes différentes du Canada. Dans chaque ville, les chercheurs se tiennent près de la voie publique, à différents endroits choisis au hasard par ordinateur. Ils inscrivent le nombre de passagers dans la voiture et déterminent à vue d'oeil s'ils ont plus ou moins de 18 ans, ce qui est bien sûr très facile si la personne a 35 ou 25 ans. La ventilation a été faite entre un plus grand nombre de groupes d'âge, mais la seule chose qui nous intéresse ici ce sont les passagers âgés de plus ou moins de 18 ans. L'étude est très fiable selon nous. La marge d'erreur y est en fait de plus ou moins 1 p. 100. Vous pourriez vérifier auprès du groupe qui a effectué l'étude ou du Bureau canadien d'évaluation de l'affichage extérieur. Je pourrais également vous obtenir cette information.

Le sénateur Nolin: Vous dites que c'est pour cette raison que Coke et Pepsi n'utilisent pas les panneaux-réclames. Ces entreprises n'y recourent pas parce qu'ils ne leur permettent pas d'atteindre leur clientèle cible.

M. Gallop: Ils n'atteignent pas leur cible visée.

La deuxième chose, c'est qu'elles disposent d'un avantage par rapport aux sociétés productrices de tabac: elles peuvent utiliser les médias électroniques, surtout la télévision. Comme elles peuvent cibler des émissions qui s'adressent davantage aux jeunes, elles peuvent ainsi être plus efficaces.

La présidente: L'étude a mesuré les passagers du véhicule. Pourquoi n'a-t-elle pas porté sur les autobus scolaires? Si vous voulez voir des enfants et observer ce qu'ils font, pourquoi vous contenter d'étudier les passagers des véhicules occupés à 95,6 p. 100 par des adultes?

M. Gallop: Très peu d'autobus scolaires passent devant les panneaux-réclames, madame la présidente, même si vous incluez tous les autobus scolaires.

La présidente: Permettez-moi d'être d'un autre avis. J'ai déjà enseigné et je sais que beaucoup d'autobus scolaires circulent devant les panneaux-réclames. Ils avaient un très grand impact sur les jeunes.

M. Gallop: Les jeunes ne les regardent pas.

Si le ministère de la Santé nous consultait, nous restreindrions ou interdirions complètement la publicité dans les moyens de transport avec plaisir parce que nous savons que les enfants prennent l'autobus et le métro. C'est le genre de choses dont nous aimerions discuter. Nous sommes une partie intéressée. Comme je l'ai dit dans mon mémoire, nous aimerions en discuter avec d'autres, mais nous ne savons pas à qui nous adresser.

La présidente: Je vous remercie.

La séance est levée.

OTTAWA, Wednesday, April 2, 1997

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-71, to regulate the manufacture, sale, labelling and promotion of tobacco products, to make consequential amendments to another Act and to repeal certain Acts, met this day at 1:20 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Sharon Carstairs (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, this afternoon we start with three witnesses. They are Mr. Charles Lapointe of the Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal; Mr. Kirk Shearer from Tourism Toronto; and from the Vancouver Fireworks Society, Mr. Raymond Greenwood.

We will begin with you, Mr. Lapointe. Please proceed.

[*Translation*]

Mr. Charles Lapointe, P.C., President and Director General, Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal: Thank you for this opportunity to testify before the committee today and to share with you my grave concerns regarding this bill, particularly its impact on the sector in which I am involved, namely the tourism industry and tourism promotion in Montreal, the capital of Quebec.

From what I know and after reading this bill, I believe its passage will have an adverse effect on the economy. While I can prove to you that one plus one equals two, I cannot be absolutely certain that a major event will be cancelled the day after the bill is adopted. I can tell you, however, that our organization does have a number of concerns. You are in a position to make some amendments to the bill which would alleviate its potentially adverse effects and at the same time allow major events to go forward. These events encourage citizens, in particular young people, to get involved in cultural and sporting activities.

If the tobacco industry were to withdraw its sponsorship of major cultural events, whether it be the big festivals or certain sporting events such as tennis and automobile racing, this would mean an enormous financial loss for event organizers, one that would be difficult to overcome.

Municipal, regional, provincial or federal governments are certainly not about to open up their wallets and allocate more money for these events, given that in the last three years at least, governments have been cutting back on their grants.

Finding a new source of private sector capital to replace tobacco company sponsorship is easier said than done because a significant amount of money is involved. We do not have the exact figures, since this is market information, but we believe that tobacco companies inject in the neighbourhood of \$20 million annually into the Montreal region for sports and others events. We cannot expect to find someone overnight willing to put up the

OTTAWA, le mercredi 2 avril 1997

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-71, Loi réglementant la fabrication, la vente, l'étiquetage et la promotion des produits du tabac, modifiant une autre loi en conséquence et abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 13 h 20 pour en faire l'étude.

Le sénateur Sharon Carstairs (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Chers collègues, ce matin nous accueillons trois témoins. Il s'agit de M. Charles Lapointe de l'Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal, de M. Kirk Shearer, de Tourisme Toronto; et de M. Raymond Greenwood de la Vancouver Fireworks Society.

Nous commencerons par vous, monsieur Lapointe. Vous avez la parole.

[*Français*]

M. Charles Lapointe, c.p., président-directeur général, Office des congrès et du tourisme du grand Montréal: Je vous remercie de me permettre de comparaître devant vous aujourd'hui. Cela me fournit l'occasion de vous exprimer les vives inquiétudes que m'inspire ce projet de loi, plus particulièrement dans le secteur où je suis impliqué, c'est-à-dire l'industrie touristique montréalaise et la promotion touristique de la métropole de Québec.

Selon les faibles connaissances dont je dispose et après lecture de ce projet de loi, je crois qu'il peut y avoir des répercussions économiques négatives résultant de l'adoption du projet de loi. Je ne puis vous démontrer comme un plus un font deux que tel ou tel événement disparaîtra le jour de l'adoption du projet de loi, nous avons cependant certaines inquiétudes. Vous avez la possibilité d'apporter des amendements, qui pourraient atténuer les effets négatifs potentiels et continuer de permettre la tenue de grands événements, qui peuvent inviter les citoyens, particulièrement les jeunes, à pratiquer des activités culturelles et sportives.

Si les commandites de l'industrie du tabac pour les grands événements culturels, que ce soit les grands festivals ou certains événements sportifs comme le tennis et la course automobile, devaient disparaître du jour au lendemain, cela représenterait une perte financière énorme pour les organisateurs de ces événements; une perte financière difficile à combler.

Ce ne sont certainement pas les gouvernements municipaux, régionaux ou provinciaux ou fédéral qui vont rouver leur gousset pour fournir plus d'argent à ces événements puisque l'on assiste depuis au moins les trois dernières années à une restriction des subventions de ces gouvernements.

Remplacer les commandites des compagnies de tabac par d'autres commandites de compagnies privées, je crois que cela est plus facile à dire qu'à faire, parce que les commandites des compagnies de tabac sont très importantes. Nous n'avons pas les chiffres précis étant donné qu'il s'agit d'informations commerciales, mais nous croyons que pour la région montréalaise, il s'agirait d'un montant d'environ 20 millions de dollars injecté

same amount of capital. I will be suggesting several possible ways of resolving this dilemma.

The proposed legislation will adversely affect Montreal, perhaps more than any other region in Canada. For several years now, festivals and major sporting events have been the focal point of the city's image that we have been projecting to all tourist markets, whether in the United States, the rest of Canada, Europe or Asia. These events generate over \$100 million in economic spin-offs for the Montreal economy. They are an outstanding promotional tool. Surely some of you have already visited Montreal. If you happen to be there when a major event such as the Grand Prix race is taking place, you will see for yourself that the entire city moves to the rhythm of the Grand Prix. Restaurants, bars and stores all display checkered flags bearing the Grand Prix logo. Some downtown streets such as Crescent and Peel are closed off. Ferraris and other race cars are on display around town. For five days, the city moves to this beat.

The same thing happens when the Jazz Festival is in town. Hotels, nightclubs and restaurants across the city are festooned with the festival's logo. The day-to-day life of every Montrealer is affected in some way. The same thing is true of the Just for Laughs Festival, the World Film Festival, the Benson & Hedges Fireworks spectacular and the du Maurier tennis championships. All of these events are an integral part of the image we project.

The promotional material that we will use this summer will say: "The world needs more Canada à la Montréal", and "Montreal the City of Festivals". All of the events that we promote in the United States, in Canada and elsewhere in the world are important to Montreal's image and all benefit from tobacco company sponsorship.

Major events generate significant economic spin-offs for Montreal and ensure an influx of tourists to the region. Montreal's tourism industry generates over \$1 billion in spin-offs; many industries in Montreal are suffering, as we have read in the newspapers. However, the tourism industry is thriving. It has taken us 10 to 15 years to build up these events and to give them an international flavour. A month and a half ago, jazz critics in the United States decreed that Montreal's International Jazz Festival was the biggest jazz event in the world.

I think that it would be dangerous to tamper with this success. As I speak, Montréal international, which is headed by the Honourable Francis Fox and Jacques Girard, and the Montreal Chamber of Commerce are jointly holding a press conference in Montreal. They plan to present the respective positions of these two organizations and to recommend to members of the Legal and Constitutional Affairs committee two amendments that I fully endorse, as does the Hotel Association for Greater Montreal.

dans ces événements et activités sportives chaque année. C'est donc un montant que l'on ne peut pas trouver du jour au lendemain. J'aurai l'occasion de vous proposer certaines modalités qui pourraient peut-être nous aider à solutionner ce problème.

Pour Montréal, l'impact du projet de loi est assez dommageable, plus qu'ailleurs au Canada peut-être. Depuis plusieurs années, les festivals et les grands événements sportifs sont au coeur même de l'image que nous projetons de la métropole québécoise sur tous nos marchés touristiques, que ce soit aux États-Unis, dans le reste du Canada, en Europe ou en Asie. Les retombées économiques de ces événements dans l'économie montréalaise se chiffrent à plus de 100 millions de dollars. C'est un outil de promotion exceptionnel. Certains d'entre vous avez sûrement déjà visité Montréal. Si vous vous trouvez à Montréal lors d'un événement comme le Grand Prix de la course automobile, par exemple, vous serez à même de constater que toute la ville vit au rythme du Grand Prix. Dans les restaurants, les bars, les magasins, vous y verrez les drapeaux à carreaux à l'emblème du Grand Prix. Certaines rues du centre-ville sont fermées: la rue Crescent, Peel, et ceaterra. Les Ferrari et autres marques de voitures de course sont exposées à travers toute la ville. Pendant cinq jours, la ville vit à ce rythme.

Même chose avec le Festival de jazz, les hôtels, clubs de nuit et restaurants arborent les emblèmes du festival, partout à travers la ville. C'est une activité qui perméabilise notre vie quotidienne à nous les Montréalais. Il y va de même pour le Festival juste pour rire, le Festival des films du monde, les Feux d'artifices Benson & Hedges et l'Omnium de tennis du Maurier. Tous ces événements sont au coeur de notre image.

La promotion, qui sera publicisée cet été, se lira comme suit: «The world needs more Canada à la Montréal», «Montreal the City of Festivals». Tous les événements, dont on fait la promotion aux États-Unis, au Canada et ailleurs dans le monde, qui sont des événements majeurs pour l'image de Montréal, reçoivent des commandites des compagnies de tabac.

Le secteur des grands événements a des retombées économiques importantes pour Montréal, il nous assure une fréquentation touristique importante. L'industrie touristique à Montréal représente plus de 1 milliard de dollars en retombées; c'est un secteur qui va bien. Il y a beaucoup de choses qui vont mal à Montréal, on en entend parler dans les articles de journaux; mais voilà un secteur qui va bien. Il nous a fallu plus de 10 à 15 ans à bâtir des événements qui possèdent un caractère international. Il y a un mois et demi, des critiques de jazz aux États-Unis ont décrété le Festival international de jazz de Montréal comme étant le plus grand événement de jazz au monde.

Je crois qu'il serait dangereux de déranger ce secteur qui se porte bien. Au moment où je vous parle, l'organisation Montréal international, dirigée par l'honorable Francis Fox et Jacques Girard, et la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, donnent une conférence de presse à Montréal. Ils vont y exprimer la position respective de Montréal international et de la Chambre de commerce. Ils proposent aux membres du comité des affaires juridiques et constitutionnelles deux amendements, que j'endorsse

Firstly, we agree that a three-year extension of sponsorship promotion, coupled with decreasing amounts of money from a compensation fund, is essential in order to give event organizers time to adjust to the new reality brought about by the enforcement of the bill's provisions.

In year one, event organizers would receive from the compensation fund 100 per cent of the actual value of the sponsorship, in year two, 50 per cent; and in year three, 25 per cent. This would give them enough time to find the necessary funds to replace tobacco sponsorship. This national compensation fund would have to be set up by the Government of Canada.

Secondly, Montréal international, the Chamber of Commerce, the Hotel Association for Greater Montreal and the Office des congrès et du tourisme du grand Montréal believe that certain major international events should be exempted from the bill's provisions, provided they satisfy the following five criteria: firstly, the event must be sanctioned by a recognized international association or organization; secondly, the event must be a stop on an international circuit; thirdly, participants in the event must come from around the world; fourthly, the event must be broadcast to a significant number of countries, thus ensuring visibility and renown which would be very costly to achieve otherwise; and fifthly, the event must generate tangible economic and tourism spin-offs.

If such an amendment were adopted, the Montreal Formula I Grand Prix, the CART races in Toronto and Vancouver as well as the Canadian tennis championships held in Montreal and Toronto would meet these criteria and be exempted.

These are the recommendations that I respectfully wish to submit to you. I believe that they are in keeping with the spirit of Bill C-71. This action would ensure the survival of an important component of Montreal's economy and that of all major Canadian cities as well.

[English]

Mr. Kirk Shearer, President and Chief Executive Officer, Tourism Toronto: Madam Chair, I am pleased to be here today. First, I wish to point out that as the president of the Metropolitan Toronto Convention and Visitors Bureau, I have the support of my board and the Board of Trade; however, I am not here as a spokesperson for the tobacco industry. In fact, we do not receive one dime of funding from the tobacco industry.

I am here to talk about the economic impact of events on the hospitality business. First, I wish to mention the tourism industry in Ontario, which creates 400,000 jobs and has about a \$10-billion impact on our economy. In Metro Toronto alone, we create 101,000 jobs. We have an impact of \$4.8 billion. That sector pays about \$1.8 billion in taxes.

totalement, de même que l'Association des hôtels du Grand Montréal.

En premier lieu, nous sommes d'avis qu'une période supplémentaire d'une durée de trois ans, assorti d'un fonds de compensation décroissant est tout à fait essentiel pour permettre aux organisateurs d'événements de s'ajuster à la nouvelle réalité créée par l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi.

La première année 100 p. 100 de la valeur actuelle des commandites devrait être remboursé; la deuxième année 50 p. 100; la troisième année 25 p. 100. Ce qui donnerait le temps aux organisateurs d'événements de trouver les fonds nécessaires pour remplacer les commandites de compagnies de tabac. Ce fonds national devrait être mis sur pied par le gouvernement du Canada.

En second lieu, Montréal international, la Chambre de commerce, l'Association des hôtels du Grand Montréal et l'Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal sont d'avis que la future loi ne devrait pas s'appliquer dans le cas de certains grands événements internationaux. Les grands événements internationaux, pour être exemptés, devraient répondre aux cinq critères suivants. Premièrement, que l'événement soit sanctionné par une organisation ou une association internationale reconnue; deuxièmement, que l'événement fasse partie d'un circuit international; troisièmement, que l'universalité de la provenance des concurrents ou participants à l'événement soit reconnue; quatrièmement, que l'événement soit télédiffusé dans un nombre très important de pays, assurant ainsi visibilité et une notoriété qu'il serait très coûteux d'obtenir autrement; et cinquièmement, que l'événement génère des retombées économiques et touristiques appréciables.

Si un tel amendement était accepté, le Grand Prix de Formule I de Montréal, les courses de Formule CART de Toronto et de Vancouver ainsi que les Internationaux de tennis du Canada, disputés à Montréal et Toronto, pourraient répondre à ces critères et être exemptés.

Ce sont les recommandations que je voulais humblement vous proposer. Je crois que ces amendements respecteraient l'esprit du projet de loi C-71. Nous permettrions ainsi la survie d'un secteur important de l'économie montréalaise de et de toutes les grandes villes canadiennes.

[Traduction]

M. Kirk Shearer, président et chef de l'exploitation, Tourisme Toronto: Madame la présidente, je suis heureux d'être ici aujourd'hui. Tout d'abord, j'aimerais souligner qu'en tant que président du Metropolitan Toronto Convention and Visitors Bureau, j'ai l'appui de mon conseil et de la Chambre de commerce; cependant, je ne suis pas ici à titre de porte-parole de l'industrie du tabac. En fait, nous ne recevons pas un sou de l'industrie du tabac.

Je suis ici pour parler des retombées économiques des événements culturels et sportifs pour le secteur du tourisme. Tout d'abord, je tiens à mentionner que l'industrie du tourisme en Ontario crée 400 000 emplois et produit des retombées économiques d'une dizaine de milliards de dollars. Dans la région métropolitaine de Toronto seulement, l'industrie du tourisme crée

The tourism business is the most competitive business in the world. As never before, people are fighting for visitors. Canada, Ontario and Toronto, for that matter, have spent a long time getting ready for this market to develop and mature to the point that it is now at. To put this kind of business in jeopardy for an economic perspective is a little bit frightening.

Events play a very key role. There are many reasons why people come to Canada, Ontario or Toronto. To be specific, I shall mention a few. They include the Symphony of Fire, which has a \$61 million impact on Toronto alone and which generates some \$30 million in tourism dollars. The Molson Indy is a \$26.5 million business, with a \$5.7 million impact on tourism alone. The jazz festival has a \$17 million impact, with a \$3 million impact on tourism alone. For Toronto and Montreal, tennis is a \$10 million business, with a \$1.5 million impact on tourism. Canadian Open Golf is a \$7.7 million business, with a \$1.3 million impact on tourism.

Frankly, these numbers are understated. They are understated because we think of events as samplers. They are samplers in the sense of bringing people to Toronto or Ontario or Canada for the first time. Our own exit research indicates that once someone has come to Toronto, they come back to Toronto an average of 17 times. Therefore, the economic impact, when you look at this as a "one off", is probably grossly understated.

It has taken Canada some time to be recognized as one of the great countries, if not the greatest country, in the world. It has taken Toronto 200 years to evolve to be perceived as being, perhaps, the greatest city in the world.

We all say that about our cities but *Fortune* magazine said that Toronto was as nice as someone else did and so did *National Geographic*. My point is that our business is very good as we speak right now. The tourism sector in Toronto and in Ontario right now is in good shape in spite of funding challenges that we face. A lot of the business that we are enjoying right now was generated years and years ago through what we called free media — that is, journalism and advertising obviously — but what we promote are the events, the attractions, the live theatre, the reasonable dollar, the wonderful hotels, our safety and cleanliness, a wonderful experience and our ethnicity. All of the things we are talking about tie in, to some extent, to the events that we think are genuinely in jeopardy as we speak.

As I mentioned earlier, tourism is the fastest growing business in the world. It is estimated that by the year 2005, one out of every 10 people working in Canada will be directly or indirectly employed in the hospitality business. This has made competition fierce. Again, events play a key role and we are here to talk about the economic impact of putting these events in jeopardy.

101 000 emplois et entraîne des retombées économiques de 4,8 milliards de dollars. Ce secteur verse environ 1,8 milliard de dollars en taxes.

L'industrie du tourisme est le secteur d'activité le plus concurrentiel au monde, et la lutte n'a jamais été aussi acharnée pour attirer des visiteurs. Le Canada, l'Ontario et Toronto en fait, se préparent depuis longtemps à l'essor que connaît maintenant ce marché. Il semble assez inquiétant qu'on veuille compromettre le financement de ce type d'activités commerciales.

Les événements culturels et sportifs jouent un rôle très important. Les gens viennent au Canada, en Ontario ou à Toronto pour toutes sortes de raisons, entre autres pour assister à la Symphony of Fire, qui a des retombées de 61 millions de dollars pour Toronto uniquement et qui génère une trentaine de millions de dollars dans le secteur du tourisme. La course Molson Indy a des retombées de 26,5 millions de dollars et de 5,7 millions de dollars uniquement dans le secteur du tourisme. Le festival de jazz a des retombées de 17 millions de dollars et de 3 millions uniquement dans le secteur du tourisme. Pour Toronto et Montréal, le tennis rapporte 10 millions de dollars et 1,5 million au secteur du tourisme. L'Omnium canadien de golf a des retombées de 7,7 millions de dollars et de 1,3 million dans le secteur du tourisme.

Mais ces chiffres ne traduisent pas la réalité car ces événements sont des moyens d'attirer une première fois des touristes à Toronto, en Ontario ou au Canada. Notre propre enquête à la sortie indique qu'un touriste qui a visité Toronto une fois y revient en moyenne 17 fois. Par conséquent, on sous-évalue sans doute énormément les retombées économiques de ces événements.

Il a fallu un certain temps avant que le Canada soit reconnu comme l'un des meilleurs sinon le meilleur pays au monde. Il a fallu 200 ans pour que Toronto finisse par être considérée comme peut-être l'une des villes les plus intéressantes au monde.

C'est ce que nous pensons tous de nos villes mais la revue *Fortune* a vanté les charmes de Toronto comme l'a fait le *National Geographic*. Là où je veux en venir, c'est qu'aujourd'hui le secteur du tourisme est en plein essor et qu'à Toronto et en Ontario le tourisme se porte très bien malgré les contraintes financières auxquelles nous faisons face. Une bonne partie des retombées dont nous profitons maintenant se prépare depuis des années grâce à ce que nous avons appelé les médias gratuits — c'est-à-dire la presse et la publicité évidemment — mais les aspects dont nous faisons la promotion sont les événements, les attractions, le théâtre, les prix raisonnables, les excellents hôtels, la sécurité et la propreté de notre ville, son caractère ethnique et la promesse d'une expérience inoubliable. Tous ces aspects se greffent jusqu'à un certain point aux événements dont la tenue est en train d'être sérieusement compromise.

Comme je l'ai déjà mentionné, de tous les secteurs, c'est le tourisme qui connaît l'essor le plus rapide dans le monde. On évalue que d'ici l'an 2005, une personne sur 10 au Canada travaillera directement ou indirectement dans le secteur du tourisme. La concurrence est donc féroce. Je tiens à répéter que les événements jouent un rôle clé dans ce secteur et que nous

Ironically, the metropolitan Toronto budget for destination marketing has been falling for the last three years and our province's destination marketing budget has been falling dramatically for the past seven or eight years, but this enlightened federal government has created the Canadian Tourism Commission which Mr. Lapointe alluded to earlier. That is a \$50 million injection into destination marketing for Canada with a \$50 million match attempt on behalf of the CTC to create a \$100 million budget to market Canada as a destination. The reason that this government has done so is that this government has identified that this is a very important and natural business for us to be in and has become the most competitive business in the world. Therefore, we must protect the quality of our product, namely, our markets that we bring people to, and that advertising budget to bring people here in the first place.

I would urge, therefore, that we find a balance between the government's health objectives while allowing tobacco sponsorships to remain viable for the people who support these events. We have to promote these events. We also should be focusing on the events, not on the tobacco companies. I ask that you strongly consider the amendments before you today.

The Chair: Thank you, Mr. Shearer. We will now hear from someone who I am sure thinks his city is the best in the world.

Mr. Raymond Greenwood, Chairman, Vancouver Fireworks Society: Thank you for allowing me to come from the fabulous West Coast — spectacular by nature, as Vancouverites would say — to speak to you today. I am the chairman of the Vancouver Fireworks Society, which is the host of the Benson & Hedges Symphony of Fire, which has now been going on for our eight year. As I will show you, 1.5 million people come down to the shores of English Bay, to West Vancouver, Cyprus Park, Burnaby Mountain, and all over the English Bay area to see this fireworks show. I am proud to say that we also had naval vessels there last year and two cruise ships on their way to Alaska which stopped to watch our event. As this gentleman from Toronto said, we are becoming a huge event. I should now like to take the opportunity to show you a short video.

(Video Presentation Follows)

Mr. Greenwood: The event that you just watched cost \$1 million to put on in English Bay. As my colleague has said, thanks to the Honourable Judd Buchanan and to the Prime Minister for the extra funds he has given to tourism, we have seen a great flow of tourists coming into Vancouver. I should like to circulate an economic survey, put together by Tourism Vancouver, from which you will see our event is worth \$9.7 million, just from

sommes ici pour parler de ce qui risque de se produire sur le plan économique si nous compromettons la tenue de ces événements.

L'ironie, c'est que le budget de la région métropolitaine de Toronto pour la commercialisation des destinations diminue depuis les trois dernières années et le budget de la province a subi une réduction spectaculaire au cours des sept ou huit dernières années. Heureusement, le gouvernement fédéral dans sa sagesse a créé la Commission canadienne du tourisme à laquelle M. Lapointe a fait allusion tout à l'heure. Il s'agit d'une injection de 50 millions de dollars pour la commercialisation des destinations au Canada et d'une somme équivalente de 50 millions de dollars de la part de la Commission, ce qui porte à 100 millions de dollars le budget destiné à promouvoir le Canada comme destination. Si le gouvernement a pris cette initiative, c'est qu'il a déterminé qu'il s'agit d'un secteur d'activité très important auquel il était tout naturel que nous participions et qui est devenu le secteur le plus concurrentiel au monde. Par conséquent, nous devons protéger la qualité de notre produit, c'est-à-dire les marchés vers lesquels nous attirons les touristes et le budget de publicité qui permet de les attirer ici.

C'est pourquoi il faut à tout prix essayer de trouver un moyen de tenir compte des objectifs du gouvernement en matière de santé tout en continuant à assurer la viabilité des commandites de l'industrie du tabac pour ceux qui appuient ces événements. Nous devons faire la promotion de ces événements et mettre l'accent sur les événements et non sur les compagnies de tabac. Je vous demande donc d'examiner sérieusement les amendements qui vous ont été présentés aujourd'hui.

La présidente: Je vous remercie, monsieur Shearer. Nous allons maintenant entendre quelqu'un qui lui aussi, j'en suis sûre, trouve que sa ville est la plus belle au monde.

M. Raymond Greenwood, président, Vancouver Fireworks Society: Je tiens à vous remercier de m'avoir invité à venir de la merveilleuse côte ouest — naturellement splendide, comme diraient les Vancouverois — vous faire part de mes réflexions. Je suis président de la Vancouver Fireworks Society, qui est l'hôte de la Symphony of Fire parrainée par Benson & Hedges depuis maintenant huit ans. Comme vous pourrez le constater, 1,5 million de gens se rendent sur les bords de la baie English, à Vancouver-Ouest, au parc Cyprus, à Burnaby Mountain et partout dans la région de la baie English pour assister à ce spectacle de feux d'artifice. Nous avons même eu la visite de navires militaires l'année dernière et de deux bateaux de croisière à destination de l'Alaska qui ont fait escale pour assister au spectacle. Comme ce monsieur de Toronto l'a dit, cet événement est en train de prendre énormément d'ampleur. J'aimerais maintenant vous présenter un court film vidéo.

(Présentation d'un film vidéo)

M. Greenwood: L'organisation du spectacle dans la baie English auquel vous venez d'assister a coûté un million de dollars. Comme mon collègue l'a dit, grâce aux fonds supplémentaires que l'honorable Judd Buchanan et le premier ministre ont accordés au secteur du tourisme, nous avons réussi à attirer de nombreux touristes à Vancouver. J'aimerais faire circuler parmi vous les résultats d'une enquête économique réalisée par Tourisme

the four nights of our fireworks competition. What it said is that 20 per cent of the event visitors came strictly to see the Symphony of Fire and then hopefully they stayed a lot later. As a point of interest, on the nights of our fireworks displays, our transit system actually makes a profit, which pleases me to hear. They have massive passenger loads coming into the English Bay area.

The survey was done independently in 1984 by Tourism Vancouver. I had nothing to do with this. It was produced and questions were asked regarding the nights of the events.

On the second page, there is a letter written to the Honourable David Dingwall from Tourism Vancouver expressing Tourism Vancouver's concerns about this event. Tourism Vancouver has 1,200 members. The letter describes what Bill C-71 would do to our events — certainly my events — and to a lot of other events in the community. For example, Women in View, which was given a donation from the tobacco industry, said very clearly that they could not hold their event if they did not get sponsorship.

On the next page, you will see a list of people who received sponsorship dollars from the tobacco industry. It is incredible. We come to the government to ask for money and there is none available. Yet, it is available here. We need the sponsorship support from the tobacco industry.

There is included a reservation from Gadabout Tours and a fax from Switzerland from a couple who spent their honeymoon in Vancouver. They want to come back to see the Symphony of Fire. There is also a request of the Vancouver tourism centre from Oklahoma.

There is a letter from the Burma Star Association, which is holding their convention in Vancouver because of the Symphony of Fire. They wrote to Mr. Dingwall when they heard of this problem. I had never heard of this gentleman and he sent me a letter.

I also included some thank-you notes. One was from the U.S. Consulate General. Last year, the Under-secretary of State came to see the fireworks while on vacation in Seattle. Prime Ministers have attended, as have many MPs.

I am asking today only that you be reasonable with Bill C-71, which is not reasonable. I understand that under this bill I could be arrested for wearing the Benson & Hedges pin that I am now wearing.

I am supplying you also with our brochure. Apparently, sponsorship would be limited to 10 per cent. Why would a tobacco company want to sponsor an event like ours if they could not put their name on it? It is totally unreasonable.

Vancouver, qui vous permettra de constater que cet événement, c'est-à-dire uniquement les quatre soirs de notre concours de feux d'artifice, a des retombées économiques de 9,7 millions de dollars. Cette enquête indique que 20 p. 100 des visiteurs sont venus strictement pour voir le spectacle Symphony of Fire et sont restés ensuite un peu plus longtemps, nous l'espérons. Fait intéressant à souligner, les soirs où ont lieu nos spectacles de feux d'artifice, notre système de transport en commun réalise un profit, ce que je suis très heureux d'apprendre. Il transporte un nombre énorme de passagers jusqu'à la baie English.

Cette enquête a été faite de façon indépendante en 1984 par Tourisme Vancouver. Je n'ai rien eu à voir avec cette enquête. Certaines questions posées portaient sur les soirs où les feux d'artifice ont eu lieu.

À la deuxième page, vous verrez une lettre adressée à l'honorable David Dingwall par Tourisme Vancouver exprimant les préoccupations de Tourisme Vancouver à propos de cet événement. Tourisme Vancouver compte 1 200 membres. La lettre décrit les conséquences qu'aurait le projet de loi C-71 sur nos événements — et certainement sur ceux dont je m'occupe — et un grand nombre d'autres activités spéciales qui ont lieu dans la collectivité. Par exemple, Women in View, qui a reçu un don de l'industrie du tabac, a indiqué très clairement qu'il lui serait impossible d'organiser son événement sans commandite.

Sur la page suivante, vous verrez une liste de gens et d'organisations commandités par l'industrie du tabac. C'est incroyable. Nous nous adressons au gouvernement pour obtenir de l'argent mais il n'en a pas à nous fournir. Pourtant, cet argent est disponible ici. Nous avons besoin des commandites de l'industrie du tabac.

Il y a une réservation faite par Gadabout Tours et un fax d'un couple de la Suisse qui a passé sa lune de miel à Vancouver et qui veut y revenir pour assister à la Symphony of Fire. Il y a également une demande de l'Oklahoma adressée au Centre du tourisme de Vancouver.

Il y a une lettre de la Burma Star Association qui tient son congrès à Vancouver à cause de la Symphony of Fire. L'association a écrit à M. Dingwall lorsqu'elle a eu connaissance de ce problème. Je n'ai jamais entendu parler de ce monsieur et il m'a envoyé une lettre.

J'ai également inclus certaines notes de remerciements, dont l'une du Consulat général des États-Unis. L'année dernière, le sous-secrétaire d'État est venu voir les feux d'artifice pendant qu'il était en vacances à Seattle. Les premiers ministres y assistaient, de même que de nombreux députés.

Tout ce que je vous demande aujourd'hui, c'est de vous montrer raisonnables au sujet du projet de loi C-71 qui n'est pas raisonnable. Je crois comprendre qu'en vertu de ce projet de loi, je pourrais être arrêté si je portais l'épinglette Benson & Hedges que je porte maintenant.

Je vous fournis également notre brochure. Apparemment la commandite sera limitée à 10 p. 100. Pourquoi une compagnie de tabac voudrait-elle commanditer un événement comme le nôtre si on lui interdit de s'identifier comme commanditaire? C'est complètement déraisonnable.

I requested an interview with Mr. Dingwall and I was stonewalled. He was in Vancouver two weeks ago. We could have had a meeting with him there, but he did not have the courtesy to visit with us. I have written to him many times.

I do thank you for allowing me to appear here, but there are many groups in Vancouver who should like to talk to this committee. Why not come out to the coast? It is a beautiful place. It is as nice as Toronto or Montreal. You could have a great time and you could go to Whistler for skiing after. I am just asking you to be reasonable and hold further discussions before passing this bill.

The Chair: Thank you, Mr. Greenwood.

Senator Kenny: Mr. Shearer, if all the things you have talked about have a positive impact on the economy of Toronto, why do your members not subsidize them since they benefit from them?

Mr. Shearer: I do not think anyone can subsidize them the way the tobacco companies have. In fact, I do not think there is any major company, be it an automotive company or a bank, that is in a position to put up even one-twentieth of the money that the tobacco companies are putting up.

Senator Kenny: Why should the hospitality business ride on the back of the health of Canadians? Why should we put up with 40,000 Canadians dying a year so that you can have bread and circuses in Toronto?

Mr. Shearer: There are probably better people to respond to that in a medical sense. I am here to talk about the economic impact on the tourism business and jobs in Toronto.

Senator Kenny: I am here to talk about 40,000 Canadians dying a year, and you do not care about that.

Mr. Shearer: Yes, sir, I do. I also care about the tourism business and job creation.

Senator Kenny: How do you balance them?

Mr. Shearer: I am here to talk about tourism. I am not here to balance them in that sense.

Senator Kenny: It does not figure into your equation?

Mr. Shearer: It also figures into my equation personally, but in the context of tourism, it is very important that we understand that we are not reducing funding from tobacco companies potentially. Potentially, we are eliminating events, which is what I am here to talk about and which is what concerns me.

Senator Kenny: But do you not realize that you are being used here by the tobacco companies? They have you addicted to their money and you are here shilling for them.

J'ai demandé une entrevue avec M. Dingwall mais sans succès. Il était à Vancouver il y a deux semaines. Nous aurions pu le rencontrer à cette occasion mais il n'a pas eu la courtoisie de nous rendre visite. Je lui ai écrit à maintes reprises.

Je tiens à vous remercier de me permettre de comparaître devant vous. Il y a de nombreux groupes à Vancouver qui aimeraient faire connaître leur point de vue à votre comité. Pourquoi ne venez-vous pas dans l'Ouest? C'est un endroit merveilleux, aussi beau que Toronto ou Montréal. Ce pourrait être une expérience très agréable et vous pourriez ensuite aller faire du ski à Whistler. Tout ce que je vous demande, c'est d'être raisonnables et de tenir d'autres discussions avant d'adopter ce projet de loi.

La présidente: Je vous remercie, monsieur Greenwood.

Le sénateur Kenny: Monsieur Shearer, si toutes les choses dont vous avez parlé ont des retombées positives pour l'économie de Toronto, pourquoi vos membres ne les subventionnent-ils pas puisqu'ils en profitent?

M. Shearer: Personne à mon avis n'est capable de les subventionner comme peut le faire l'industrie du tabac. En fait, je ne crois pas qu'il existe beaucoup de compagnies, qu'il s'agisse d'une compagnie automobile ou d'une banque, capables de contribuer même un vingtième du montant que les compagnies de tabac contribuent.

Le sénateur Kenny: Pourquoi devrait-on favoriser le secteur du tourisme aux dépens de la santé des Canadiens? Pourquoi devrions-nous accepter que 40 000 Canadiens meurent chaque année pour que vous puissiez avoir du pain et des jeux à Toronto?

M. Shearer: Il y a probablement des gens mieux en mesure que moi de répondre à cette question sur le plan médical. Je suis ici pour parler de l'impact économique sur le tourisme et les emplois à Toronto.

Le sénateur Kenny: Je parle ici de 40 000 Canadiens qui meurent chaque année, et cela vous est égal.

M. Shearer: Pas du tout. Mais je me soucie également du tourisme et de la création d'emplois.

Le sénateur Kenny: Comment pouvez-vous concilier les deux?

M. Shearer: Je suis ici pour parler du tourisme et non pas pour concilier ces deux aspects.

Le sénateur Kenny: Vous n'en tenez pas compte dans votre équation?

M. Shearer: J'en tiens également compte dans mon équation personnelle, mais dans le contexte du tourisme, il est très important de comprendre que nous ne sommes pas en train de réduire le financement assuré par les compagnies de tabac mais que nous sommes en train de compromettre la tenue d'événements, ce qui est le problème qui me préoccupe et la raison de ma présence ici.

Le sénateur Kenny: Ne voyez-vous pas que les sociétés productrices de tabac vous utilisent? Vous dépendez de leur argent et vous vous en servez pour abuser le public.

Mr. Shearer: I do not receive a nickel from the tobacco companies.

Senator Kenny: No, but the folks who pay you obviously like the events they put on.

Mr. Shearer: It would be a drop in the bucket, as it relates to my funding. The moneys that we receive from the events we are talking about here is probably less than 1 per cent of my financing. I am here to talk about the value of those events as it relates to tourism.

Senator Kenny: If it is only 1 per cent, surely you can find a way to replace it.

Mr. Shearer: That is not the issue. The issue is that we cannot replace those events. That is what people are coming to Toronto for.

Senator Kenny: You can replace the 1 per cent, surely.

Mr. Shearer: Yes, sir, but I do not believe that is the issue.

Senator Kenny: You have come before us and are telling us about these terrific things that are happening because of funding from companies that are killing people. These folks are costing Canadians \$3 billion a year in direct medical costs, \$7 billion a year in indirect costs, and 40,000 lives a year. They have managed to get you to come from Vancouver, Toronto and Montreal to defend them.

Mr. Shearer: I paid my own way here. This was a day that I gladly volunteered. I believe in the importance of these events as they relate to attracting tourists. We do not receive a nickel from tobacco companies and I am certainly not here as their mouthpiece, but it would be irresponsible of me, in my job in the destination marketing arm for Metro Toronto, not to point out the importance of these events in a highly competitive business.

[Translation]

Mr. Lapointe: Let me point out that we are not here today to say that we do not regret that smoking is habit-forming or that it can cause certain illnesses. We are here to tell you that we believe the bill is ill-conceived, particularly the provisions respecting tobacco sponsorship.

We are recommending ways to get past this transitional phase so that we can maintain events which are fundamentally important to the economies of cities like Toronto, Montreal and Vancouver. We are not here to say that we are not concerned about the health issues that affect Canadians.

[English]

Mr. Greenwood: I am a commission salesman for Pitney Bowes of Canada and I am here on my own time. I was invited by this committee and you are actually paying my way

M. Shearer: Je ne reçois pas un sou des sociétés de tabac.

Le sénateur Kenny: Non, mais les gens qui vous payent apprécient de toute évidence les événements qu'elles organisent.

M. Shearer: C'est une goutte d'eau dans la mer par rapport à mon budget. Les fonds que nous recevons des événements dont nous parlons équivalent probablement à moins de 1 p. 100 de mon budget. Je suis venu parler de l'importance de ces événements pour ce qui est du tourisme.

Le sénateur Kenny: Si ce n'est que 1 p. 100, vous pouvez sûrement trouver des fonds ailleurs.

M. Shearer: Là n'est pas la question. Le fait est que nous ne pouvons pas remplacer ces événements qui attirent les gens à Toronto.

Le sénateur Kenny: Vous pouvez sûrement trouver ailleurs ce 1 p. 100.

M. Shearer: Oui, monsieur, mais je ne crois pas que ce soit la question.

Le sénateur Kenny: Vous venez nous parler de ces événements sensationnels qui ont lieu grâce au financement de sociétés qui suppriment des vies. À cause de ces sociétés, nous devons supporter des coûts médicaux directs de 3 milliards de dollars canadiens par an, des coûts indirects de 7 milliards de dollars par an; à cause d'elles également, nous enregistrons 40 000 décès par an. Elles ont réussi à vous faire venir de Vancouver, de Toronto et de Montréal pour les défendre.

M. Shearer: Je fais ce voyage à mes frais. C'est un jour que j'offre de mon plein gré. Je crois en l'importance de ces événements, puisqu'ils permettent d'attirer les touristes. Nous ne recevons pas un sou des sociétés de tabac et je ne suis certainement pas ici leur porte-parole, mais il serait irresponsable de ma part, étant donné que je travaille dans le domaine du marketing de destinations pour la Communauté urbaine de Toronto, de ne pas souligner l'importance de ces événements dans un secteur extrêmement concurrentiel.

[Français]

M. Lapointe: Je désire vous souligner que nous ne sommes pas ici pour dire que nous ne regrettons pas que la cigarette cause de la dépendance chez les fumeurs et même certaines maladies. Nous sommes devant vous pour dire que nous croyons que le projet de loi est mal inspiré, notamment dans les aspects qui concernent les commandites des compagnies de tabac.

Nous vous proposons des moyens qui nous permettent de passer à travers une période intérimaire, de telle sorte que nous puissions conserver des événements qui sont la base des économies de villes comme Toronto, Montréal et Vancouver. Nous ne sommes pas venus vous dire que nous ne sommes pas préoccupés par les questions de santé de nos concitoyens canadiens.

[Traduction]

M. Greenwood: Je suis vendeur à commission pour Pitney Bowes du Canada et j'ai pris congé pour venir ici. Votre comité m'a invité et paie mes frais de déplacement. Je ne suis pas

here. I am not a mouthpiece for any one other than the Vancouver Fireworks Society.

Senator Kenny: That is terrific. My point to you folks is that it is terrific to have these events going on. Everyone likes them. I have been to your fireworks display. I did not need to see your show. However, none of you are focusing on the real cost. None of you are focusing on your friends and neighbours — that is, the people who live in your cities who are dying from cancer now.

The tobacco companies have found a very effective way of capturing the hearts and minds of Canadians. They get an immense amount of free publicity from your promotion and they also get the benefit of a political lobby where, rather than coming to defend themselves, you folks speak on their behalf.

Think of it in balance. Is your four nights of magic worth one person having lung cancer?

Mr. Greenwood: I am not qualified to talk about what my event contributes to lung cancer. I am not a doctor. How would I know that?

Senator Kenny: The reason Benson & Hedges funds it because they will sell more cigarettes.

Mr. Greenwood: I would disagree. I should also tell you that it was myself that went to the Montreal competition and invited Benson & Hedges to come to Vancouver; they did not ask me to bring it to Vancouver.

Senator Kenny: Right. These are not foolish people; they are very skilled people. They will not spend a nickel that is not in their benefit. Do you think they are that altruistic that they want to see a fireworks show in Vancouver just because it is fun?

Mr. Greenwood: No, just to please me.

Senator Kenny: Thank you.

[Translation]

Senator Beaudoin: My question is for Mr. Lapointe. You have proposed two amendments and I understand clearly the gist of the second one. However, could you tell me again what the purpose of this amendment is? If I am not mistaken, the bill provides for a two-year extension of sponsorship.

Mr. Lapointe: Yes, a two-year extension.

Senator Nolin: Clause 66 provides for an 18-month extension.

Senator Beaudoin: Eighteen months? I see.

Senator Nolin: The date given is October 1 and/or earlier.

Senator Beaudoin: October 1, 1998.

Senator Nolin: Or earlier.

Senator Beaudoin: And you are proposing a three-year extension? You quoted some figures: 100, 50 and 25.

le porte-parole de quelque organisation que ce soit, mis à part la Vancouver Fireworks Society.

Le sénateur Kenny: C'est formidable. Je tiens à dire que je trouve sensationnel que l'on organise de tels événements. Tout le monde les apprécie. J'ai déjà vu vos feux d'artifice. Je n'ai pas eu besoin d'aller à votre spectacle. Toutefois, aucun d'entre vous ne met l'accent sur le coût réel. Aucun d'entre vous ne met l'accent sur vos amis et voisins, c'est-à-dire les gens qui vivent dans vos villes et qui sont en train de mourir du cancer.

Les sociétés de tabac ont trouvé un moyen fort efficace de conquérir les Canadiens. Grâce à vos efforts de promotion, elles récupèrent énormément de publicité gratuite et bénéficient également du travail de lobbyistes politiques puisque, au lieu de venir se défendre elles-mêmes, elles ont des gens comme vous qui s'en chargent.

Toutes proportions gardées, quatre soirées de magie valent-elles un cancer du poumon?

M. Greenwood: Je n'ai pas les compétences nécessaires pour dire jusqu'à quel point l'événement que j'organise contribue au cancer du poumon. Je ne suis pas médecin. Comment le saurais-je?

Le sénateur Kenny: La raison pour laquelle la société Benson & Hedges finance votre événement, c'est parce qu'elle sait que ses ventes de cigarettes vont augmenter.

M. Greenwood: Permettez-moi de ne pas partager votre point de vue. Je devrais également vous dire que c'est moi-même qui suis allé à la compétition de Montréal et qui ai invité Benson & Hedges à venir à Vancouver; ce n'est pas elle qui m'a demandé de la faire venir à Vancouver.

Le sénateur Kenny: Très bien. Ce ne sont pas des gens stupides; ils sont très habiles. Ils ne vont pas dépenser un sou, à moins que ce ne soit à leur avantage. Croyez-vous que c'est par altruisme et uniquement pour le plaisir des spectateurs qu'ils veulent des feux d'artifice à Vancouver?

M. Greenwood: Non, c'est juste pour mon plaisir.

Le sénateur Kenny: Merci.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Ma question s'adresse à M. Lapointe. Vous avez proposé deux amendements et j'ai très bien saisi le sens du deuxième amendement. Cependant, j'aimerais que vous me répétiez quel est le but du deuxième. Le projet de loi propose que les commandites continuent pour 2 ans, si je ne fais pas erreur?

M. Lapointe: Deux ans.

Le sénateur Nolin: Dix-huit mois, l'article 66.

Le sénateur Beaudoin: Dix-huit mois? Bon.

Le sénateur Nolin: Il y a une date fixe: le 1^{er} octobre et/ou avant.

Le sénateur Beaudoin: Le 1^{er} octobre 1998.

Le sénateur Nolin: Ou avant.

Le sénateur Beaudoin: Proposez-vous d'étendre cela à trois ans? Vous avez donné les chiffres de: 100, 50 et 25.

Mr. Lapointe: I was referring to percentages.

Senator Beaudoin: Therefore, sponsorship would continue for three years instead of 18 months. Is that correct?

Mr. Lapointe: That is correct. In year one, event organizers would receive the equivalent of 100 per cent of the amount that they would have received from tobacco companies, with the money to be paid from a compensation fund; in year two, they would receive 50 per cent, and in year three, 25 per cent.

Senator Nolin: They would be gradually weaned.

Mr. Lapointe: Correct.

Senator Beaudoin: They would gradually receive less compensation. You are talking about a 36-month extension, rather than 18 months.

Mr. Lapointe: Yes.

[English]

Senator Doyle: Mr. Shearer, we heard from another witness with whom I am sure you are familiar, namely, Mr. Beck, who represented Ontario Place, in Toronto, which was milked out of the remains of the Toronto Dominion Bank exposition.

He was talking, as you are, about a great interest in tourist attractions from events like fireworks, symphony concerts and sports events. He also talked about the fact that they unfortunately come during a time when government contributions to tourism is declining. Is that how you saw it or see it?

Mr. Shearer: Yes, it is. Our provincial spending as it relates to destination marketing is probably less than 25 per cent of what it was seven or eight years ago. My funding will be reduced by as much as 30 per cent by January 1, 1998, in just a 30-month period of time.

We are taking it from a side in a market that is spending more money than ever before. I am talking about the destination marketing in Canada, the United States, Europe and Asia.

Australia alone, for example, is now spending \$103 million promoting itself as a destination. We do not just need the money, we need the reasons to bring people to Canada, Ontario and Toronto. These events and the attractions that we talk about are one of the key reasons why people come.

Senator Doyle: Do you ever feel that you have been slightly hornswoggled by the governments that have said, "We will cut you off. We will reduce the amount of money and you find it elsewhere."

You are building an industry; you are not using it for parties and happy occasions for the local servicery. You are using your knowledge to build an industry that will attract visitors from outside to spend money in your community and allow you to do all the other good things you want to do.

Where previously the government was a major contributor, the provincial government, at least, has been backing away. Why do you believe that the Ontario government is backing away from its

M. Lapointe: Ce sont des pourcentages.

Le sénateur Beaudoin: Alors, cela s'étendrait sur trois ans au lieu de 18 mois; c'est cela?

M. Lapointe: C'est cela. Et la première année j'aimerais que l'amendement soit à l'effet que le fonds compensatoire indemnise les organisateurs d'événements pour 100 p. 100 du montant qu'ils reçoivent des compagnies de tabac, la deuxième année 50 p. 100, la troisième année 25 p. 100.

Le sénateur Nolin: C'est une sorte de sevrage.

M. Lapointe: C'est cela.

Le sénateur Beaudoin: Ce serait décroissant. Au lieu d'être 18 mois, ce serait 36 mois.

M. Lapointe: C'est cela.

[Traduction]

Le sénateur Doyle: Monsieur Shearer, nous avons entendu un autre témoin que vous connaissez, j'en suis sûr; il s'agit de M. Beck qui représente Place Ontario, laquelle a été créée à Toronto par suite de l'exposition de la Banque Toronto Dominion.

Tout comme vous, il a parlé du grand intérêt que suscitent les événements touristiques comme les feux d'artifice, les concerts symphoniques et les manifestations sportives. Il a également dit qu'il est malheureux que cela coïncide avec la diminution des contributions du gouvernement pour le tourisme. Êtes-vous du même avis?

M. Shearer: Certainement. Les dépenses de notre province pour le marketing de destinations connaissent probablement une baisse de 25 p. 100 par rapport à il y a sept ou huit ans. Mon budget sera réduit de 30 p. 100 d'ici le 1^{er} janvier 1998, en l'espace de 30 mois seulement.

Ces restrictions touchent un secteur du marché qui dépense plus d'argent que jamais. Je parle du marketing de destinations au Canada, aux États-Unis, en Europe et en Asie.

L'Australie à elle seule, par exemple, dépense maintenant 103 millions de dollars pour inciter les touristes à venir en Australie. L'argent ne suffit pas. Il faut de bonnes raisons pour attirer les gens au Canada, en Ontario et à Toronto. Les événements et les attractions dont nous parlons sont ce qui font venir les gens.

Le sénateur Doyle: N'avez-vous jamais pensé que les gouvernements vous ont légèrement roulés lorsqu'ils ont dit: «Nous allons faire des compressions. Nous allons diminuer les fonds qu'il vous faudra trouver ailleurs.»

Vous bâtissez une industrie; vous ne vous en servez pas pour des fêtes locales. Vous utilisez vos compétences pour bâtir une industrie qui attirera des visiteurs de l'extérieur, lesquels dépenseront de l'argent dans votre collectivité, ce qui vous permettra de réaliser tous les projets que vous avez en vue.

Là où auparavant le gouvernement contribuait de façon importante, le gouvernement provincial, et ce n'est peut-être pas le seul, a pris ses distances. Pourquoi croyez-vous que le

responsibilities in tourism to the point where you must defend the likes of Benson & Hedges?

Mr. Shearer: We have been dependent on the likes of sponsorships for a long time.

For example, the Toronto Film Festival has been in existence for 22 years. It was an overnight success just five years ago and is now the number two film festival in the world next to Cannes. However, that did not just happen. The sponsorships that you are talking about have been in existence for some time and the funding reductions are relatively new for me. I am not sure that they necessarily go hand-in-hand.

I am concerned because, as other countries and destinations spend more money on destination marketing, if we were to spend less and did not have the same product to sell in the future as we do now, we would be putting these actual events in jeopardy.

Senator Doyle: Mr. Beck said that the falling away of support from the local government had set in relatively recently. He then recounted the time that the tobacco industry first became involved, which was approximately 10 years ago. That was long after the establishment of the film festival. I do not believe the film festival was supported by the tobacco industry then, was it?

Mr. Shearer: I am sorry. I was talking about the Metropolitan Toronto funding, not the provincial funding. Mr. Beck is quite correct. My funding has been a fraction of 1 per cent from the province and as much as 68 per cent two years ago from Metropolitan Toronto. I am talking about my funding, not the provincial contribution.

Senator Doyle: I do not mean to be offensive in this, I am only trying to find some figures and facts. However, I must admit that occasionally I wonder if there had not been a similar discussion when they closed off the main events in the Roman Forum.

Senator Jessiman: I should like to go further with Mr. Shearer. The Canadian Open is not sponsored by a tobacco company now, is it? I understood that Bell is the lead supporter.

Mr. Shearer: That is correct.

Senator Jessiman: Events such as the Symphony of Fire, which Montreal is asking for, are attractive and bring in much money. Surely that could be worth money to Metropolitan Toronto, the Province of Ontario, Vancouver and British Columbia. Should you not be able to get money elsewhere or through the government itself?

Mr. Shearer: You would think so and one would hope so. If I had not spent some years of my life in front of companies asking for sponsorship dollars, events dollars, advertising dollars and public promotional dollars, I would believe so.

One of the most telling issues would be, for example, that the number one sponsor for Symphony of Fire is a tobacco company. The number two sponsor, I believe, spends one-twentieth of the dollars. I wish that banks, automotive companies and other major companies in this country were stepping up to support events of

gouvernement ontarien n'assume plus vraiment ses responsabilités en matière de tourisme et vous pousse à vous porter à la défense de sociétés comme Benson & Hedges?

M. Shearer: Nous dépendons de telles commandites depuis déjà longtemps.

Par exemple, le Toronto Film Festival existe depuis 22 ans. Il a connu un succès subit il y a à peine cinq ans et se place maintenant au deuxième rang des festivals de cinéma dans le monde, après Cannes. Toutefois, cela n'est pas arrivé tout seul. Les commandites dont vous parlez existent depuis quelque temps, tandis que les compressions financières sont relativement nouvelles en ce qui me concerne. Je ne suis pas sûr qu'elles vont nécessairement de pair.

Ce qui m'inquiète, c'est que d'autres pays et destinations dépensent plus pour le marketing de destinations; s'il fallait dépenser moins et ne plus offrir le même produit, ces événements seraient compromis.

Le sénateur Doyle: Selon M. Beck, la diminution de l'appui du gouvernement local est un phénomène relativement récent. Il a rappelé l'époque où l'industrie du tabac a commencé à intervenir, soit il y a 10 ans environ. C'était donc bien après la création du festival du cinéma. Je ne crois pas que ce festival était alors appuyé par l'industrie du tabac, n'est-ce pas?

M. Shearer: Désolé. Je parlais du financement de la Communauté urbaine de Toronto, non de la province. M. Beck a tout à fait raison. Mon budget a représenté une fraction de 1 p. 100 du financement de la province et, il y a deux ans, 68 p. 100 du financement de la communauté urbaine de Toronto. Je parle ici de mon budget, non de la contribution provinciale.

Le sénateur Doyle: Je ne veux pas être méchant, je cherche simplement à obtenir des chiffres et des faits. Toutefois, je dois reconnaître qu'à l'occasion je me demande s'il n'y a pas eu pareille discussion au temps des Romains.

Le sénateur Jessiman: J'aimerais aller un peu plus loin avec M. Shearer. L'Omnium canadien n'est pas commandité par une société de tabac actuellement, n'est-ce pas? C'est Bell qui en est le principal commanditaire.

M. Shearer: C'est exact.

Le sénateur Jessiman: Des événements comme Symphony of Fire à Montréal, sont attrayants, rapportent beaucoup d'argent et seraient sûrement intéressants pour la Communauté urbaine de Toronto, la province de l'Ontario, Vancouver et la Colombie-Britannique. Ne pourriez-vous pas obtenir des fonds ailleurs ou par l'entremise du gouvernement lui-même?

M. Shearer: C'est ce qu'on pourrait penser et espérer. Si je n'avais pas passé plusieurs années de ma vie à demander à des sociétés des fonds de commandite, des fonds pour des événements, des fonds pour la publicité et la promotion, c'est ce que je pourrais croire.

Un des points les plus révélateurs, c'est que le principal commanditaire de Symphony of Fire est une société de tabac. Le deuxième commanditaire contribue, je crois, un vingtième des fonds. J'aimerais que les banques, l'industrie de l'automobile et d'autres grandes sociétés de notre pays se manifestent et appuient

this nature. Unfortunately, that is not the case because other companies can buy whatever media they want. It is better targeted, more focused, more cost efficient and more cost effective. The tobacco companies have no alternative but to sponsor events. They pay a premium of maybe ten-fold to do so. I wish that we could have a number of meetings with banks, automotive companies and other major players in corporate Canada and find replacement dollars. However, I do not believe they are there. I wish they were, and one would think they would be.

Senator Jessiman: The government has a majority not only in the House of Commons but also in the Senate. This bill will probably pass. You may find yourselves having to talk to these banks and other companies and maybe your own metropolitan and provincial governments.

Mr. Greenwood: In the capital of Victoria, they had sponsorship for the Canada Day fire show. They used to get the money from Heritage Canada. That has been completely cut out now. They are actually putting collection boxes in stores to ask the general public to help pay for a fireworks show.

This week there is a major event in Whistler, the Snowboard Festival. They have a fireworks show on the front of their brochure. They had to cancel it due to a lack of \$3,500.

There was an advertisement in the Vancouver *Sun* for the APEC convention. Who is looking for money and sponsorship partners? Apparently, it is the federal government. Everyone is out there looking for dollars from sponsors for events. The pot is just not that big.

You saw that whole stack of letters today that came from the alliance members. The sponsorship money is just not there.

We hosted the APEC parliamentary convention earlier this year. I assisted by loaning them photocopyers for it. People were not coming up to the plate and saying, "Here is the money." There is no sponsorship tree out there that I know of where I can go to pull \$10 or \$1 million off it to help sponsor an event. It is not there. When a big event at a major resort in North America has to be cancelled, there is something wrong with the banks and all the major companies that will not put the money out today. We need the tobacco industry and people to be reasonable. We need Mr. Dingwall to be more reasonable.

Senator Jessiman: I guess we have to balance one against the other. That is the problem we are having.

Senator Lewis: In 1985, a bill was introduced in Parliament which eventually was enacted one year or so later as the Tobacco Products Control Act. That act — which is still in effect except certain parts of it — instituted a total ban on tobacco advertising. In the fall of 1995, some provisions on the ban on advertising of tobacco products were then struck down by the Supreme Court. However, from the time the act was enacted until the fall of 1995, there was a total ban.

les événements de cette nature. Malheureusement, ce n'est pas le cas, car d'autres sociétés peuvent acheter les médias qu'elles veulent. C'est plus ciblé, plus économique et plus rentable. Les sociétés de tabac n'ont pas d'autres choix que de commanditer des événements. Cela leur coûte sans doute dix fois plus. J'aimerais qu'il soit possible de rencontrer les dirigeants des banques, de l'industrie automobile et d'autres grandes entreprises du Canada pour trouver d'autres sources de financement. Toutefois, je ne crois pas que cet argent soit disponible. J'aimerais qu'il le soit et on pourrait penser qu'il l'est.

Le sénateur Jessiman: Le gouvernement détient la majorité non seulement à la Chambre des communes, mais aussi au Sénat. Ce projet de loi va probablement être adopté. Vous risquez de vous trouver dans une position où vous devrez parler à ces banques et à ces autres sociétés et peut-être aussi à vos gouvernements municipaux et provinciaux.

M. Greenwood: La capitale de Victoria a bénéficié de la commandite de sociétés pour les feux d'artifice de la Fête du Canada. Auparavant, c'était financé par Patrimoine Canada. Ce financement a complètement disparu. La ville place maintenant des boîtes de collecte dans les magasins pour que le public puisse contribuer en vue de financer les feux d'artifice.

Le Festival de la planche à neige, événement d'importance, a lieu cette semaine à Whistler. La brochure annonçait des feux d'artifice qu'il a fallu annuler car on ne disposait pas des 3 500 \$ nécessaires.

Il y a eu une publicité dans le Vancouver *Sun* pour le congrès de l'APEC. Qui cherche de l'argent et des commanditaires? Apparemment, c'est le gouvernement fédéral. Tout le monde cherche des commanditaires. Il n'y a tout simplement pas assez d'argent.

Vous avez vu toutes les lettres envoyées par des membres de l'alliance. Il n'y a tout simplement pas d'argent de commandite.

Nous avons accueilli le congrès parlementaire de l'APEC plus tôt cette année. J'ai aidé les organisateurs en leur prêtant des photocopieurs. Personne n'a proposé d'argent liquide. Je ne connais pas de source de financement où l'on peut demander 1 ou 10 millions de dollars pour commanditer un événement. Cela n'existe pas. Lorsqu'une grande manifestation dans un important lieu de villégiature en Amérique du Nord doit être annulée, c'est qu'il y a un problème au niveau des banques et de toutes les grandes sociétés qui ne veulent pas financer quoi que ce soit. Nous avons besoin de l'industrie du tabac et il faut être raisonnable. Il faut que M. Dingwall soit plus raisonnable.

Le sénateur Jessiman: J'imagine qu'il faut parvenir à un équilibre. C'est le problème qu'il nous faut résoudre.

Le sénateur Lewis: En 1985, un projet de loi a été présenté au Parlement et a été finalement adopté une année plus tard environ sous l'appellation Loi réglementant les produits du tabac. Cette loi — qui est toujours en vigueur à l'exception de certaines de ses parties — instituait une interdiction totale de la publicité des produits du tabac. À l'automne 1995, certaines dispositions relatives à l'interdiction de la publicité des produits du tabac ont été annulées par la Cour suprême. Toutefois, à partir de la

I will start with Mr. Greenwood. We have this period when there was a total ban. When did Benson & Hedges commence to sponsor your event?

Mr. Greenwood: In 1990.

Senator Lewis: While the ban was on?

Mr. Greenwood: Correct.

Senator Jessiman: Sponsorship was allowed?

Mr. Greenwood: Sponsorship was allowed, yes.

Senator Lewis: As far as Toronto is concerned, how long is it since the advertising of tobacco products has been sponsoring events?

Mr. Shearer: I believe 10 years.

Senator Lewis: What about Montreal?

Mr. Lapointe: It varies depending on the events. Sponsorship of the symphony orchestra has been there for the last 40 years. However, with regard to Benson & Hedges, it has been 15 years.

The Chair: I want to get into the area concerning replacement money if money is no longer available from the tobacco companies.

We have banks out there with a profit of \$6 billion a year. We have a tobacco industry with a profit of \$220 million. They come up with \$60 million a year in sponsorship. Banks do not come up with the same kind of sponsorship arrangements. I find it difficult to believe that a major festival such as yours, Mr. Greenwood — and I have other concerns with smaller festivals — would not be able to find a sponsor.

Mr. Greenwood: This year we have been out beating the bushes trying to find sponsors. We went to a very large telephone company and a very large bank and we were declined.

Banks get letters every day. They have a donations committee. I looked in that file. I had not seen it before. You see many letters asking the Bank of Nova Scotia and the Royal Bank to sponsor events. The Royal Bank does sponsor a lot of events. It is their decision. They are a corporate company and we cannot make them sponsor events.

We have been knocking on doors. We have a Crown corporation as a sponsor — although I am not sure if it is a Crown corporation now — namely, Air Canada. They sponsor a lot of our events and seem to get a lot of pleasure out of sponsorship.

It is difficult to go out and find \$1 million. Earlier, you heard from a gentleman who said that the largest amount of money ever given out was \$500,000. I am not sure where I could go for \$1 million. Again, I cannot get \$3,500 for a fireworks show this weekend.

promulgation de la loi jusqu'à l'automne de 1995, une telle publicité était complètement interdite.

Je vais commencer par M. Greenwood. Pendant cette période, la publicité était complètement interdite. Quand Benson & Hedges a-t-elle commencé à commanditer votre événement?

M. Greenwood: En 1990.

Le sénateur Lewis: Lorsque la publicité était interdite?

M. Greenwood: C'est exact.

Le sénateur Jessiman: La commandite était autorisée?

M. Greenwood: Oui.

Le sénateur Lewis: Pour ce qui est de Toronto, depuis quand les sociétés de tabac commanditent-elles les événements?

M. Shearer: Depuis 10 ans, je crois.

Le sénateur Lewis: Qu'en est-il de Montréal?

M. Lapointe: Cela varie selon les événements. L'Orchestre symphonique est commandité depuis 40 ans. Toutefois, dans le cas de Benson & Hedges, c'est depuis 15 ans.

La présidente: J'aimerais que l'on aborde la question des fonds de remplacement si les sociétés de tabac ne peuvent plus commanditer ces événements.

Les banques enregistrent des profits de 6 milliards de dollars par an contre 220 millions de dollars pour l'industrie du tabac, laquelle consacre 60 millions de dollars aux commandites. Les banques n'offrent pas le même genre de programmes de commandite. Il me semble difficile de croire qu'un festival important comme le vôtre, monsieur Greenwood — les festivals de moindre importance m'inquiètent différemment — n'arrive pas à trouver de commanditaire.

M. Greenwood: Cette année, nous avons essayé par tous les moyens de trouver des commanditaires. Nous nous sommes adressés à une très grande société de téléphone, ainsi qu'à une très grande banque, et notre demande a été rejetée.

Les banques reçoivent des lettres tous les jours. Elles ont un comité de dons. J'ai examiné ce dossier que je n'avais jamais vu auparavant. On y retrouve beaucoup de lettres qui demandent à la Banque de la Nouvelle-Écosse et à la Banque Royale de commanditer des événements. La Banque Royale commandite beaucoup d'événements. C'est sa décision. Il s'agit d'une société d'affaires et nous ne pouvons pas la forcer à commanditer des événements.

Nous avons frappé à de nombreuses portes. Nous avons une société d'État qui est commanditaire — bien que je ne sois pas sûr que ce soit toujours une société d'État — je veux parler d'Air Canada. Cette société commandite beaucoup de nos événements et semble en tirer beaucoup de satisfaction.

Il est difficile de trouver un million de dollars. Un témoin vous a dit plus tôt que la somme d'argent la plus importante jamais donnée s'élevait à 500 000 \$. Je ne sais pas vraiment où j'irais chercher un million de dollars. Je le répète, je n'arrive pas à trouver 3 500 dollars pour les feux d'artifice de cette fin de semaine.

The Chair: That is not a major event, though, is it?

Mr. Greenwood: The Snowboard Festival up at Whistler now is the largest winter sports event. Whistler was voted the number one resort in North America, so it is a major area. There is major TV viewing as well, but the money is just not there from the banks.

The Chair: In terms of the overall operation of your fireworks festival, how much of the overall fireworks budget is actually provided by Benson & Hedges?

Mr. Greenwood: Every dollar.

The Chair: You do not have any other sponsors other than Benson & Hedges?

Mr. Greenwood: No. As a matter of fact, I pay \$240,000 to the City of Vancouver for policing costs and the closing off of streets. We pay that to the city or Benson & Hedges does.

No, we do not have a sponsor. You will notice that these are sub-sponsors. They are mainly all arrangements for airline tickets or for Cantel phones, et cetera.

We do not have other sponsorship dollars. It would be fair to say that our event would be finished and then the voters in the Lower Mainland, plus a lot of tourists, would be upset.

The Chair: What is your total budget?

Mr. Greenwood: It is well over \$1 million.

The Chair: Benson & Hedges writes a cheque for \$1 million?

Mr. Greenwood: They pay for everything.

The Chair: Thank you very much for your appearing before the committee this afternoon.

Honourable senators, we now have with us the mayor of the City of Montreal, Mr. Pierre Bourque.

[Translation]

Mr. Pierre Bourque, Mayor, City of Montreal: I am very pleased to be here. I would like to introduce my colleague, Robert Letendre. Madam Chair, thank you for agreeing to hear my testimony. I appreciate this opportunity to share with you the concerns of the City of Montreal and of many Montrealers regarding Bill C-71.

Let me make it clear right away that I share the government's objective, namely to reduce smoking in Canada, particularly among young people, and that I will work to achieve this end with the mayoral powers invested in me by the Government of Quebec. Yesterday, I signed an order banning smoking in all City of Montreal offices and vehicles. This order will take effect on May 1. For the past six months, we have been working to educate and inform all municipal employees. I would like to table a copy of this order with your committee. I can tell you that the vast

La présidente: Il ne s'agit toutefois pas d'un événement majeur, n'est-ce pas?

M. Greenwood: Le Festival de la planche à neige de Whistler est maintenant l'événement sportif hivernal le plus important. Whistler a été élu premier centre de villégiature en Amérique du Nord; c'est donc un centre important. La télévision y est très présente également, mais les banques ne donnent tout simplement pas d'argent.

La présidente: Pour ce qui est du fonctionnement général de votre festival de feux d'artifice, quelle est la part du budget assumée par Benson & Hedges?

M. Greenwood: Cette société assume tous les frais.

La présidente: Vous n'avez pas d'autres commanditaires mis à part Benson & Hedges?

M. Greenwood: Non. En fait, je verse 240 000 \$ à la Ville de Vancouver pour les frais liés au maintien de l'ordre et à la fermeture des rues. Nous faisons ce versement à la ville ou sinon, c'est Benson & Hedges qui s'en charge.

Non, nous n'avons pas de commanditaire. Vous remarquez la présence de sous-commanditaires. Il s'agit essentiellement d'ententes conclues pour les billets d'avion, les téléphones Cantel, et cetera.

Nous n'avons pas d'autre argent de commandite. Je dois donc dire que notre événement risque de disparaître, ce qui dérangera les électeurs du Lower Mainland, ainsi que beaucoup de touristes.

La présidente: A combien s'élève votre budget total?

M. Greenwood: Il dépasse largement le million de dollars.

La présidente: Benson & Hedges fait un chèque d'un million de dollars?

M. Greenwood: Cette société paye tout.

La présidente: Merci beaucoup d'avoir comparu devant le comité cet après-midi.

Honorables sénateurs, nous accueillons maintenant M. Pierre Bourque, maire de la Ville de Montréal.

[Français]

M. Pierre Bourque, maire, Ville de Montréal: Je suis très heureux d'être ici. Je voudrais vous présenter mon collègue Robert Letendre, qui est avec moi. Madame la présidente, merci d'avoir accepté de m'entendre comme témoin. Je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion de vous sensibiliser aux préoccupations de la Ville de Montréal et d'un très grand nombre de Montréalais et de Montréalaises à l'égard du projet de loi C-71.

Au départ, je veux vous dire que je partage l'objectif du gouvernement de travailler à réduire le tabagisme au Canada et plus particulièrement chez les jeunes, en vertu des pouvoirs qui me sont conférés comme maire par le gouvernement du Québec. J'ai d'ailleurs signé hier une décision interdisant complètement l'usage de la cigarette dans tous les locaux et véhicules de la Ville de Montréal. Cette décision s'appliquera à partir du 1^{er} mai. Nous avons fait depuis six mois une campagne de sensibilisation et d'éducation auprès de tous les employés de la Ville. Je dépose

majority of our 12,000 employees, even those who smoke, support this measure.

I have come here today to convey to you the concerns we have about the rather harsh provisions in Bill C-71 which restrict sponsorship. To my mind, these measures are unreasonable and will cause considerable harm to the economies of Montreal, Quebec and Canada.

I would like to talk to you about the new Montreal economy and the economic impact of the cultural and sporting events industry.

I know that a number of you are familiar with Montreal's history. In the past two decades, our city's economy has undergone profound changes. A number of industries which were responsible for creating our city's wealth vanished. The rail transportation, footwear and textile industries are just a few of the casualties. This has been a very trying period for our city and in many ways, we are still struggling. The most recent Statistics Canada report indicates that unemployment on the Island of Montreal stands at 15 per cent. This is an unacceptable level.

Despite these trying times, business people, entrepreneurs and government decision-makers have not been standing idly by. They have been working to build a new economy, focussing on our city's strengths, particularly its international renown, its outstanding quality of life and its cultural wealth. Montreal has gradually become a Mecca for major sporting and arts events.

The biggest event staged in our city, the Grand Prix of Canada, generates about \$50 million each year in spin-offs, or \$7 million a day, \$5.6 million of which come from foreign tourists. This event is broadcast to 129 countries and enjoys an estimated worldwide audience of 310 million.

The du Maurier Tennis Open Championship generates \$10 million in spin-offs and one quarter of those who attend the event come from outside the Montreal area. The substantial profits from the championships are reinvested in youth development in Montreal as well as in the rest of Canada.

I would just like to point out that the three levels of government and Tennis Canada recently allocated \$24 million for the renovation of Jarry Park Tennis Stadium, the site of this event.

Montreal's four major festivals, the Jazz Festival, the Just for Laughs Festival, the World Film Festival and the Francolies generate estimated spin-offs of \$165 million in Quebec and create 3,600 jobs. Each year, these festivals attract in the neighbourhood of 2.9 million visitors, 16 per cent of whom are tourists from outside the region who spend \$52 million in Montreal.

The Benson & Hedges International Fireworks Show attracts on average of 1.5 million spectators and pours \$15 million annually into the economy.

d'ailleurs une copie de cette décision auprès de votre comité. Je peux témoigner que la très grande majorité de nos employés, vous savez qu'il y en a 12 000, même les fumeurs, appuient cette mesure.

Les craintes que je viens aujourd'hui vous exprimer touchent plutôt les dispositions très sévères, contenues dans le projet de loi C-71, qui restreignent la liberté de commandite. Ces mesures me semblent déraisonnables en regard du tort considérable qu'elles occasionneront à l'économie de Montréal, du Québec et du Canada.

Je voudrais vous parler de la nouvelle économie de Montréal et des impacts économiques des industries des événements culturels et sportifs.

Je sais que plusieurs d'entre vous connaissez Montréal, son histoire. Montréal traverse depuis 20 ans une période intense de restructuration économique, qui a vu disparaître plusieurs activités qui, à l'époque, avaient fait la fortune de notre ville. Que l'on pense aux industries du transport ferroviaire, de la chaussure, du textile. Cette période a été très difficile et, à bien des égards, elle le demeure. Le plus récent rapport de Statistique Canada indique que le taux de chômage sur l'île de Montréal est de 15 p. 100. C'est un niveau inacceptable.

Malgré toute la difficulté de cette situation, les gens d'affaires, les entrepreneurs, les décideurs gouvernementaux ne se sont pas croisés les bras. Ils se sont employés à construire la nouvelle économie de Montréal, en misant sur ses forces, notamment la notoriété internationale de notre ville, sa qualité de vie exceptionnelle et la richesse de sa vie culturelle. C'est ainsi que Montréal est devenue progressivement une ville de grands événements sportifs et culturels.

Le plus important de nos événements, le Grand Prix du Canada, génère quelque 50 millions de dollars chaque année en dépenses, soit quelque 7 millions par jour dont 5.6 millions proviennent des touristes de l'extérieur du Canada. Il est diffusé dans 129 pays et son audience est estimée à quelque 310 millions de spectateurs.

Les retombées de l'Omnium de tennis du Maurier sont de 10 millions de dollars et le quart de sa clientèle provient de l'extérieur de la région de Montréal. L'Omnium dégage des profits majeurs réinvestis dans le développement des jeunes tant à Montréal que dans le reste du Canada.

Je vous signale par ailleurs que les trois niveaux de gouvernement et Tennis Canada viennent tout juste de consacrer 24 millions de dollars à la rénovation du centre de Tennis du parc Jarry où se tient cet événement.

Les quatre grands festivals de Montréal: le Festival de jazz, Juste pour rire, le Festival des Films du monde et les Francolies ont des retombées économiques estimées à 165 millions au Québec et créent 3 600 emplois. Ils attirent annuellement quelque 2,9 millions de spectateurs dont 16 p. 100 sont des touristes provenant de l'extérieur de la région, qui dépensent 52 millions de dollars à Montréal.

Quant aux feux d'artifices, l'International Benson & Hedges, ils attirent en moyenne 1,5 millions de spectateurs et engendrent des dépenses de quelque 15 millions par année.

In short, at stake here are over 4,000 jobs in Montreal as well as the city's and the country's international reputation and renown and ability to draw tourists.

Bill C-71 as it now stands compromises all of the patient efforts of people to build up these events. As mayor, I am here to ask you to treat Montreal kindly, not harm it with an ill-conceived policy.

We have forwarded to the clerk of your committee the resolution passed by Montreal municipal council on March 10 last concerning Bill C-71. I would like to table an official copy with you today.

First of all, we would like Bill C-71 to include a provision which would exempt major international events, as a number of countries have done, including Australia, Austria, Belgium and Hungary. We also propose that the federal Industry minister, who is also responsible for tourism, be able to decree that a cultural or sporting event is international in scope and thus exempt from the application of the law.

This action would be justified, in particular since television, which reaches hundreds of millions of people, would continue to broadcast images bearing the names of tobacco manufacturers. What will we have gained when the Grand Prix of Canada becomes the Grand Prix of China and images perhaps even more disturbing than those we now see will be beamed to us via our television screens? Absolutely nothing.

I hope that your committee will look closely at what other countries have done and take a lesson from them. Short of travelling abroad, which would be the ideal solution, I hope that you will listen to what experts from other countries have to say. Moreover, we feel, and this is a recommendation that we are making, that the Government of Canada, which has long been a champion of multilateral action, should, together with the World Health Organization, propose that the international community sign a treaty harmonizing restrictions on tobacco advertising.

Canada is recognized for its innovative action and this would be one way of harmonizing tobacco advertising in the world.

Our second recommendation concerns the transition period for the coming into force of this legislation. Clause 66 currently provides for a two-year transition period. We feel that this is not enough time for event organizers to adjust to the loss of sponsorship resulting from the legislation.

There are two possible courses of action: Either the government can extend this period from three to five years, or it can itself provide bridge financing for these events by dipping into the considerable revenues earned from tobacco taxes.

I would like to make one final comment. Montreal event organizers are very concerned about the vagueness of the definition of "lifestyle advertising" contained in clause 22. You are eminent lawmakers and I understand that there is a sacred principle in constitutional law whereby that which constitutes an offence must be clearly and comprehensively defined. I ask you to carefully consider this matter and to ensure that event organizers

En résumé, nous parlons de plus de 4 000 emplois à Montréal. Il s'agit donc de l'image internationale de Montréal et du Canada, de notre notoriété et de notre force d'attrait sur le plan touristique.

Tout ce travail patient pour construire ces événements est compromis par la version actuelle de la loi C-71. Comme maire, je suis venu vous demander de prendre soin de Montréal et de ne pas la blesser par une mauvaise politique.

Nous avons fait parvenir à la greffière de votre comité la résolution adoptée le 10 mars dernier par le conseil municipal de Montréal au sujet du projet de loi C-71. J'en dépose une copie officielle aujourd'hui.

Notre toute première demande est de prévoir dans la loi C-71 une exception pour les grands événements internationaux comme l'on fait plusieurs pays, notamment l'Australie, l'Autriche, la Belgique et la Hongrie. Nous suggérons aussi que le ministre de l'Industrie du Canada, qui est également responsable du Tourisme, puisse décréter qu'un événement culturel ou sportif est de portée internationale et ainsi, pouvoir l'exempter de l'application de la loi.

Cela me semble d'autant plus justifié que la télévision, qui rejoint des centaines de millions de personnes, continuera à diffuser des images portant les noms de fabricants de cigarettes. Qu'aurons-nous à gagner lorsque le Grand Prix du Canada sera devenu le Grand Prix de Chine et que des images, peut-être plus offensantes que celles que nous voyons maintenant, seront projetées sur nos petits écrans ? Rien, absolument rien.

J'espère que votre comité étudiera attentivement ces expériences étrangères pour en tirer les leçons qui s'imposent. À défaut de vous rendre vous-même à l'étranger, ce qui serait idéal, je souhaite que vous puissiez entendre des experts d'autres pays. Il me semble d'ailleurs, c'est une recommandation que nous vous faisons, que le gouvernement du Canada qui a tout le temps été un champion du multilatéralisme devrait, de concert avec l'Organisation mondiale de la santé, proposer à la communauté internationale un traité harmonisant les restrictions imposées à la publicité sur le tabac.

Le Canada est très connu pour son innovation et on pourrait de cette façon harmoniser toute la publicité dans le monde.

Notre deuxième demande touche la phase de transition pour l'entrée en vigueur de cette législation. L'article 66 prévoit présentement 2 ans. Nous croyons que ce laps de temps est insuffisant pour permettre aux événements de s'adapter aux pertes de commandite qui découleront de la loi.

De deux choses l'une: ou bien le gouvernement allonge ce délai de trois à cinq ans, ou bien il assure lui-même un financement intérimaire de ces événements à même les revenus énormes qu'il tire lui-même de la taxe sur le tabac.

Permettez-moi enfin de soulever un dernier point. Les organisateurs d'événements de Montréal sont très inquiets du flou entourant l'article 22 de la loi et notamment la définition de la notion de «publicité de style de vie». Vous êtes d'éminents législateurs et je crois comprendre qu'il existe un principe sacré en droit constitutionnel qui exige qu'une infraction soit définie de manière précise et compréhensive. Je vous demande d'examiner

are dealt with fairly and honourably, not frightened by the vagueness of the law or the fear of committing a criminal offence.

Your committee faces a major challenge in the weeks ahead. It must wage an effective battle against smoking while preserving the major sports and cultural events that several large Canadian cities have come to claim as their own. I know that I can count on your wisdom to strike a balance where this issue is concerned.

Senator Beaudoin: Thank you, Mr. Bourque, for accepting our invitation to appear before the Senate Legal and Constitutional Affairs committee. You propose a transitional phase. Mr. Lapointe made a similar suggestion. He suggested a three-year period, instead of 18 months and 100 per cent compensation in year one, 50 per cent in year two and 25 per cent in year three. Are you advocating something similar?

Mr. Bourque: Yes we are, because we consulted with one another before coming here. We would like major event promoters to have the time to find new sponsors. The pool is fairly limited in Montreal and there are a number of major events held there. However, as far as international events are concerned, since decisions are made abroad, we ask that exceptions be made for the Grand Prix and for the du Maurier Open.

Senator Beaudoin: You are also suggesting that a number of events be exempted. However, this would have to be spelled out very clearly, because you are talking about exception to the law. Am I correct?

Mr. Bourque: Yes.

Senator Beaudoin: You are suggesting exemptions in the case of international events. You state with a great deal of assurance, and you are correct, that as lawmakers, we must uphold the principles of criminal law and that that which constitutes an offence must be very clearly defined. You are right. However, exceptions must also be clearly defined because other cities are involved, not only Montreal. Of course, there are a few of us here from Montreal, but Vancouver and Toronto may ask for the same exemptions. Do you have a generic definition of the events you have in mind? For instance, are you referring to international events? Could you be more specific?

Mr. Bourque: I am talking about events of an international nature where the decision on whether to stage them or not is taken abroad. While such events have a tremendous international impact because of the television coverage or the sponsorship they receive, decisions regarding their staging are made by a third party in another country and are beyond our control. For example, the decision on whether or not to stage the Grand Prix is not made by Molson, but rather by a committee in London or Paris responsible for selecting international race venues. For example, Australia granted an exemption to the Australian Grand Prix and to the round the world sailing race as well, because these events were

cette question de près et de faire en sorte que les responsables d'événements soient traités de façon juste et honorable, sans être terrorisés par les imprécisions de la loi ou la crainte de commettre une offense criminelle.

Votre comité a un grand défi à relever au cours des prochaines semaines, c'est celui de mener un combat efficace contre le tabagisme tout en préservant les grands événements sportifs et culturels qui sont devenus l'apanage de plusieurs grandes villes canadiennes. Je sais pouvoir compter sur votre sagesse pour trouver cet équilibre.

Le sénateur Beaudoin: Je désire vous remercier, monsieur Bourque, d'avoir accepté l'invitation qui vous a été transmise, de venir devant le comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles. Vous proposez une phase de transition. M. Lapointe nous a fait une proposition qui allait un peu dans la même direction; il suggérait trois ans au lieu de 18 mois et la première année 100 p. 100, deuxième année 50 p. 100, la troisième année 25 p. 100. Allez-vous dans la même ligne?

M. Bourque: Nous allons un peu dans la même ligne, parce qu'on s'est concerté avant de venir ici. Cela concerne les grands événements, de façon à laisser le temps aux promoteurs de trouver des commandites. Le bassin est quand même petit à Montréal et il y a de grands événements. Ceci n'empêche pas que pour les décisions concernant les événements internationaux, vu que la décision est prise à l'étranger nous demandons une exemption, comme pour le Grand Prix et l'Omnium du Maurier.

Le sénateur Beaudoin: Deuxièmement, vous suggérez des exemptions, mais il faudrait très bien les définir, parce que ce serait une exception à la loi, si j'ai bien compris?

M. Bourque: Exact.

Le sénateur Beaudoin: Il s'agirait d'événements internationaux. Vous dites avec beaucoup d'aplomb et vous avez raison, comme cette loi est basée sur notre compétence en matière de droit criminel, il faut que les infractions soient précises, très bien délimitées, très bien définies. Vous avez raison. Mais, il doit en être ainsi pour les exemptions parce que c'est infini, il n'y a pas seulement Montréal il y a d'autres villes. Évidemment, nous qui sommes de Montréal, du Québec, nous en avons quelques-uns mais Vancouver et Toronto peuvent réclamer la même chose. Avez-vous une définition générique des événements que vous visez? Parlez-vous, par exemple, des événements internationaux, pourriez-vous préciser?

M. Bourque: Ce sont des événements, de nature internationale, où la décision de tenir ou pas l'événement se prend à l'étranger. Ils ont des impacts énormes internationalement, par la radiodiffusion, par la télévision, par les commandites, mais la décision est prise par un tiers à l'étranger et sur laquelle nous n'avons pas de prise. Par exemple, ce n'est pas contre Molson qu'on en a pour le Grand Prix... je ne veux pas défendre Molson. La décision va se prendre à Londres ou à Paris de ne pas venir ici à Montréal, cela va se décider dans des forums internationaux. C'est un peu comme l'Australie, l'Australie a exempté le Grand Prix d'Australie, a exempté aussi la Course autour du monde, dans

taking place in Australia and in other countries and were internationally renown.

We are recommending that the Minister of Industry who is also responsible for tourism exempt these international events. Cabinet would have to decide, but internationally renown events are easy to identify.

Senator Beaudoin: In other words, to avoid all possible disagreements, objective criteria should be established?

Mr. Bourque: Absolutely.

Senator Beaudoin: When the event is international in stature.

Mr. Bourque: Absolutely.

Senator Beaudoin: Events that are outside the authority of a city, whether it be Montreal or some other venue?

Mr. Bourque: Exactly.

Senator Beaudoin: For instance, it has to be a decision taken outside the country, that is in Geneva, London or Paris.

Mr. Bourque: That is correct.

[English]

Senator Jessiman: You are talking about exceptions for international events. Are you speaking of those you already have so they would be grandfathered, or are you talking of others that might come in the future?

[Translation]

Mr. Bourque: I am talking strictly about the events that we already host, not future ones. That is a good point.

Senator Beaudoin: If I understood you correctly, you are referring to the Grand Prix and the du Maurier Open?

Mr. Bourque: Precisely.

Senator Beaudoin: And they are four or five events like this?

Mr. Bourque: These two events in particular are held in Montreal. As far as others are concerned, we are asking for a longer transition period, as Mr. Lapointe explained to you, for locally managed events. The Jazz Festival is one such event, as is the Just for Laughs Festival and the Francolies. We are asking for more time to devise a new funding formula, whether it be taxes on tobacco or some other as yet to be defined formula —

Senator Prud'homme: We are very pleased to welcome you to our Senate committee, which always studies issues a little more in depth than the House of Commons. I hesitate to say that it takes a more serious approach, since I was a MP for 30 years. We put the same kind of effort into examining all other bills, even constitutional and language ones. I voted for you and I do not see any reason why I would vote any differently if elections were held in Montreal. I have made my position fairly clear.

le domaine de la voile, parce que cela se déroulait en Australie et dans d'autres pays et qu'ils ont des notoriétés internationales.

Nous, on recommande que ce soit le ministre de l'Industrie, qui est responsable du tourisme, qui décrète ces événements internationaux. Il faudrait une décision du cabinet, mais les événements internationaux de cette notoriété sont faciles à identifier.

Le sénateur Beaudoin: Autrement dit, pour éviter tout litige possible, il faudrait que ce soit des critères objectifs?

M. Bourque : Objectifs, absolument.

Le sénateur Beaudoin: De nature internationale, au départ.

M. Bourque: Absolument.

Le sénateur Beaudoin: Et des événements qui échappent à l'autorité d'une ville en particulier, que ce soit Montréal ou une autre?

M. Bourque: Exact.

Le sénateur Beaudoin: Par exemple, si la décision est prise à Genève, à Londres ou à Paris, il faut que ce soit vraiment une décision externe.

M. Bourque: Exactement.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: Vous parlez d'exception pour les événements internationaux. Voulez-vous parler de ceux que vous avez déjà de manière qu'ils soient protégés, ou d'autres qui pourraient être organisés à l'avenir?

[Français]

M. Bourque: Je parle uniquement de ceux que nous avons et non pas pour les événements internationaux à venir. Il s'agit d'une bonne précision.

Le sénateur Beaudoin: Si j'ai bien compris votre exposé, ce serait le Grand Prix et l'Omnium du Maurier pour le tennis?

M. Bourque: Exact.

Le sénateur Beaudoin: Il y en aurait quatre ou cinq, c'est ça?

M. Bourque: À Montréal, nous avons ces deux-là. Pour les autres, on demande une période de transition plus longue, comme M. Lapointe vous a expliqué, pour les événements dont le contrôle est local. Le Festival du jazz, le contrôle est montréalais; le Festival de l'humour et les Francolies, le contrôle est montréalais; nous demandons une période de transition un peu plus longue, pour permettre le financement, soit à même les taxes sur le tabac ou soit une nouvelle formule à trouver...

Le sénateur Prud'homme: Nous sommes très heureux de vous recevoir au comité du Sénat, qui effectue toujours un travail un peu plus... je n'oserais pas dire «sérieux» parce que j'ai été député 30 ans, mais un peu plus approfondi que la Chambre des communes. Nous devrions effectuer le même travail d'ailleurs pour tous les autres projets de loi, même les projets constitutionnels, linguistiques et autres. J'ai voté pour vous et je ne vois aujourd'hui aucune raison qui me ferait voter différemment s'il y avait des élections à Montréal. J'ai établi mes cartes claires.

Senator Nolin: You are very objective, Senator Prud'homme.

Senator Prud'homme: Yes, as usual. I have looked at both sides of the issue. Intense pressure is being put on us by the tobacco lobby as well as by health officials. Like Mr. Clinton, I smoke, but I do not inhale. I smoke for six months and I stop for six months. From a health standpoint, I know that smoking is a risk. I hope that this will not shock the tobacco lobby.

Senator Nolin: They admitted as much themselves yesterday.

Senator Prud'homme: They admitted it, but they nevertheless continue to spend a great deal of money in an effort to get people to smoke.

Given the complexity of this issue, I would submit that patience, time and education are the answer. When I was a young MP, I recall grappling with a major problem, namely whether people should start getting an old age pension at 65 years of age. Some argued that the Canadian economy could ill-afford this and that the age had to remain at 70. I was a young MP serving under Mr. Pearson and I watched the serious battle that ensued between supporters of the 70-year age limit, and the 65-year age limit. At some point, Mr. Pearson and several Liberals, who were more intelligent than the others, decided that the solution would be to gradually move toward paying an old age pension at 65 years of age. We even won two or three elections with this platform. How did we proceed? Since the economy could not take the sudden shift to 65 years of age, we opted to proceed gradually: lowering eligibility from 70 to 65 over a period of five years. This was in 1965. Some people believed that this would never come to pass, that this was merely an empty promise since elections were on the way. Yet, we did lower the age from 70 to 65. The Canadian economy survived and the public came on side. Those who believed that the Canadian economy could not withstand the change were ultimately converted. I see no point in getting all worked up, like Mr. Dingwall is, or in arguing that these provisions should be implemented immediately, when at the same time other people are saying that they should not be implemented at all.

Let me make a distinction and ask you a question. Mr. Chrétien, in his wisdom, has said that everyone is pushing for action to be taken immediately. I think then...

Senator Beaudoin: The transition phase is 18 months.

Senator Prud'homme: Eighteen months, or two more summers. Perhaps Mr. Chrétien remembers when he served with Mr. Pearson and opted for educating people about the ills of smoking and for giving them time to control their habit. I am not a member of this or of any other committee, because I sit as an independent. That is indeed quite unfortunate, but I do make my presence felt nonetheless.

Therefore, time is the issue here. Mr. Chrétien asked Mr. Dingwall to wait a little longer and he agreed to an 18-month extension. The year 2000 is approaching and since this is a symbolic date for many people, why not grant an extension until December 31, 1999 for the Jazz Festival, the Francolies and the other two —

Le sénateur Nolin: Vous êtes objectif, sénateur Prud'homme.

Le sénateur Prud'homme: Je suis très objectif, comme à mon habitude, c'est très clair. J'ai examiné les deux côtés, nous sommes l'objet de pressions immenses de la part des lobbies, autant du côté du tabac que des gens de la santé. Je fume, mais je ne respire pas. «Like Mr. Clinton, I don't inhale. I smoke for six months and I stop for six months». Au point de vue de la santé, je reconnais que c'est mauvais de fumer. J'espère que cela ne choquera pas les lobbies du tabac.

Le sénateur Nolin: Ils l'ont admis eux-mêmes, hier.

Le sénateur Prud'homme: Ils l'ont admis, mais ils dépensent beaucoup pour faire fumer les gens quand même.

Lorsque nous sommes devant un problème aussi difficile que celui-là, je soumettrai que la patience, le temps et l'éducation peuvent aider. Je me souviens, comme jeune député, nous avions un grand problème; à savoir si nous devions donner la pension de vieillesse à 65 ans. Des gens disaient que l'économie du Canada ne pouvait pas l'absorber et qu'il fallait que cela reste à 70 ans. J'étais jeune député, sous M. Pearson, et je suivais la bataille entre les 70 ans et les 65 ans. C'est devenu une bataille sérieuse. A un moment donné, M. Pearson et quelques libéraux, qui avaient plus d'intelligence que d'autres, ont décidé que la solution ce serait de tranquillement aller vers l'objectif d'une retraite à 65 ans. Nous avons même gagné deux ou trois élections avec cela. Alors, qu'est-ce qui est arrivé? Vu que l'économie ne veut pas absorber les 65 ans, nous allons donc opter pour y aller en décroissant: cette année 70, l'année prochaine 69; sur une période de cinq ans. Nous étions alors en 1965. Certaines gens ont craint que cela n'arrive pas, que ce soit du mensonge vu que les élections s'en venaient. Pourtant, nous sommes passés de 70 ans à 69, 68, 67, 66, 65. L'économie canadienne l'a absorbé, l'opinion publique s'est ralliée. Les gens, qui trouvaient que la bourse canadienne ne pouvait pas le déboursier, ont fini par y croire. Je ne vois pas ce qu'il y a de magique à s'énervier, comme M. Dingwall et dire qu'il faut que ce soit en vigueur immédiatement, alors que d'autres disent que cela ne devrait jamais se faire.

Je divise cela en deux et vous pose la question. M. Chrétien, dans sa sagesse, a dit tout le monde s'énervé pour que cela se fasse immédiatement, d'accord ce sera, je pense...

Le sénateur Beaudoin: Dans 18 mois.

Le sénateur Prud'homme: Dix-huit mois, deux étés de plus. Peut-être M. Chrétien se souvient-il du temps où il a siégé avec M. Pearson et qu'il opte pour éduquer les gens sur les méfaits de fumer, alors les éduquer et leur permettre de se ressaisir. Je ne suis pas membre de ce comité ni d'aucun comité, parce que je suis indépendant; c'est la tragédie, mais je suis présent quand même.

Il s'agit donc d'une question de temps. M. Chrétien a demandé à M. Dingwall d'attendre un peu et il a permis 18 mois de plus. L'an 2000 s'en vient, c'est symbolique pour la «chrétienté», c'est symbolique pour bien des gens, alors pourquoi pas le 31 décembre 1999, pour une partie: pour le Festival du jazz, les Francolies et les deux autres...

Mr. Bourque: The Jazz Festival and the World Film Festival.

Senator Prud'homme: Yes, the World Film Festival. I cannot move an amendment to request an extension to December 31, 1999. However, since elections are in the offing, I think we could convince the House of Commons to adopt an amendment to this effect. I am prepared to suggest this to my colleagues, that is an extension to December 31, 1999. Next week, I will be in South Korea where I will be making representations on behalf of Montreal and Canada. Is December 31, 1999 acceptable to you?

[English]

The Chair: Senator Prud'homme, you are quickly beginning to take more time than the witness.

Senator Prud'homme: That is because we know each other very well.

Senator Nolin: They voted for each other!

[Translation]

Is December 31, 1999 acceptable?

Mr. Bourque: Absolutely.

Senator Prud'homme: As far as the du Maurier Open and the Grand Prix are concerned, I personally do not think that people are so easily influenced that when they see the Marlboro logo, they are going to rush out and buy this particular brand. I am prepared to make a distinction. Is this consistent with the representations that you have made to us today?

Mr. Bourque: The senator has more or less echoed our recommendations, that is that an exception be made for foreign-controlled international events over which we have no influence, as countries like Australia, Hungary and others have done. We would like the du Maurier Open and the Grand Prix to be permanently exempted from this law's provisions.

In the case of the large Montreal festivals that have also achieved international renown, we would like the transition period to be extended. Senator Prud'homme is suggesting an extension until the year 2000, while we are suggesting a three- to five-year extension, with compensation, and talks with the Government of Canada. The compensation would come from the substantial tax revenues collected and would give event organizers time to find alternative funding. I think we are capable of showing some imagination.

We must save the Grand Prix at all costs. Let me quote some figures to you. The City of Montreal invests million of dollars each year to repair the track and get everything shipshape on Notre-Dame Island. This year marks our 30th year of hosting this event. Organizers may decide not to hold this event here any longer. Right now, we operate on the basis of a five-year, renewable agreement. For this reason, the Grand Prix race must be exempted, as is the case in Australia. You will tell me that France did not do this, but this country is the birthplace of this race. The automakers Renault and Citroën are based in France, whereas Mercedes is based in Germany. They are the major promoters of

M. Bourque: Le Festival du jazz et le Festival des films du monde.

Le sénateur Prud'homme: Le Festival des films du monde. Je ne pourrai pas faire l'amendement pour demander la date du 31 décembre 1999. Je crois cependant que la Chambre des communes, vu qu'il doit y avoir des élections, nous pouvons leur vendre un amendement facile, c'est-à-dire de prolonger un peu. Je serais prêt à demander à ce que mes collègues propose la date du 31 décembre 1999. La semaine prochaine je serai en Corée du Sud, où je ferai des représentations pour Montréal et le Canada. Est-ce que le 31 décembre 1999 vous apparaîtrait acceptable?

[Traduction]

La présidente: Sénateur, vous commencez à prendre plus de temps que le témoin.

Le sénateur Prud'homme: C'est parce que nous nous connaissons très bien.

Le sénateur Nolin: Ils ont voté l'un pour l'autre!

[Français]

Le 31 décembre 1999 serait-il une date acceptable?

M. Bourque: Absolument.

Le sénateur Prud'homme: En ce qui concerne l'Omnium de tennis du Maurier et le Grand Prix, personnellement je ne crois pas que les gens soient à ce point infantiles que lorsqu'ils voient «Marlboro», ils vont se ruer à acheter des Marlboro. Je suis prêt à faire une distinction entre les deux. Est-ce que cela va dans le même sens des représentations que vous êtes venu nous faire aujourd'hui?

M. Bourque: Le sénateur vient de proposer un peu ce que sont nos recommandations, c'est-à-dire de faire une exemption pour les événements internationaux dont la décision est extérieure au pays et sur lesquels nous n'avons aucun impact décisionnel, un peu comme on l'a fait en Australie, en Hongrie et dans d'autres pays. Nous voudrions une extension permanente pour l'Omnium de tennis du Maurier et le Grand Prix.

Pour les grands festivals de Montréal, qui sont aussi de notoriété internationale, c'est la période de transition que l'on aimerait voir se prolonger. Le sénateur Prud'homme propose le début de l'an 2000, nous proposons de trois à cinq ans, avec compensation, avec des discussions avec le gouvernement du Canada, à même les taxes énormes perçues, le temps de se retourner de bord. Nous sommes capables de faire preuve d'imagination.

Il faut absolument sauver le Grand Prix. Je vous donne des chiffres, la Ville de Montréal investit des millions de dollars chaque année, pour réparer la piste, pour tout mettre en ordre sur l'île Notre-Dame. Nous avons cet événement depuis 30 ans, cette année. Nous pouvons nous retrouver devant une décision de ne plus tenir l'événement. Nous n'avons que des ententes de cinq ans, renouvelables. C'est pour cette raison, qu'il faut absolument exempter le Grand Prix, comme cela s'est fait en Australie. Vous allez me dire qu'en France ils ne l'ont pas fait, mais la France c'est le pays qui a vu naître le Grand Prix. En France, se trouvent tous les constructeurs: Renault, Citroën; en Allemagne il y a

this race. We are not in a strong bargaining position, and that is why our situation compares more to that of Australia, Hungary and other countries where exceptions have been allowed. There will always be competition. I am thinking about Malaysia and China where because of the laws in place — That is why I am recommending that the government harmonize its actions with the World Health Organization.

Last week, I discussed this matter with Neil Collishaw, a Canadian expert and lifelong anti-smoking advocate. I explained the situation to senators, and perhaps it would be interesting to let Senator Prud'homme know what it was that prompted the mayor to order a ban on smoking in all City of Montreal vehicles and offices as of May 1. However, that is not the issue here. The issue is how to keep major international events in Montreal and to safeguard Montreal's international reputation.

With respect to tennis, the tournament's rating is being reviewed. There is a possibility that the Canadian Open will lose out to Cincinnati, because the international federations will be deciding on the site of major world tournaments. If Montreal is no longer a stop on the tour, then Toronto will be penalized as much as Montreal will. The du Maurier Open is another international event which has an enormous influence on young people. I think that the legislation should provide for some exceptions.

Senator Nolin: You stated that you held consultations and obviously you discussed this matter with Mr. Lapointe. Have you discussed it with provincial authorities or with members of the federal government? What chances are there of this going further than today's meeting?

Mr. Bourque: We achieved a very broad consensus in Montreal. Municipal officials, Quebec government officials, regional government, the Chamber of Commerce, Montréal international, the Office du tourisme et des congrès and the Government of Canada are all on side. I think there is widespread agreement that these two major events should be exempted. Bidding on an international event is no easy feat. Countries battle fiercely for the privilege of hosting these events and spend millions of dollars in the process. In turn, governments must invest a substantial amount of money. The general consensus of opinion is that the Grand Prix of Canada should stay in Montreal. The spin-offs are enormous, not to mention that the Grand Prix of Canada is a promotional tool. If we lose this event, there will be nothing to replace it. The same goes for the tennis championships which allow Canada to shine on the world stage. Therefore, widespread consensus has been achieved at all levels.

Senator Nolin: More specifically, was the Government of Quebec consulted in this process?

Mr. Bourque: Absolutely.

Senator Beaudoin: It was?

Mr. Bourque: Yes.

Senator Pearson: Thank you very much for coming. I find this subject very interesting. I was struck by the idea of getting the

Mercédès. Ce sont eux qui sont les grands promoteurs de cette course. Nous n'avons pas cette force de négociation, donc c'est pour cela qu'il faut plus comparer notre situation à celle de l'Australie, de la Hongrie et à d'autres pays où il y a des exemptions. Il y aura toujours de la compétitivité. Actuellement, il y a la Malaisie, la Chine, à cause des lois là-bas... C'est pour cela que je propose d'harmoniser avec l'Organisation mondiale de la santé.

La semaine dernière, j'ai discuté de ce sujet-là avec Neil Collishaw, un grand expert canadien, toute sa vie il a combattu le tabagisme. J'ai expliqué aux sénateurs et peut-être serait-il intéressant que le sénateur Prud'homme connaisse la décision du maire d'interdire, à partir du 1^{er} mai, le tabac dans tous les véhicules, les bâtiments de la Ville de Montréal. Mais, il ne s'agit pas de cela ici, il s'agit de garder la notoriété internationale de Montréal, de garder des événements internationaux à Montréal... qu'on a beaucoup de difficulté à garder.

Pour ce qui est du tennis, ils sont en train de revoir la classification. Il y a cette éventuelle possibilité de perdre les Internationaux de tennis du Canada contre Cincinnati, parce qu'il y aura de grands tournois mondiaux, qui seront décidés par les Fédérations internationales. Et s'ils ne viennent plus, Toronto sera tout autant pénalisé que Montréal. L'Omnium de tennis du Maurier est un autre événement international qui a des retombées énormes sur la jeunesse; et je crois qu'il devrait y avoir des exemptions dans la loi.

Le sénateur Nolin: Vous avez parlé de consultation, de toute évidence vous en avez parlé avec M. Lapointe. En avez-vous parlé avec les autorités provinciales, des membres du gouvernement fédéral? Est-ce que cela a des chances de survivre la réunion d'aujourd'hui?

M. Bourque: Nous avons un très large consensus à Montréal, autant au niveau de la Ville, du gouvernement du Québec, le ministère de la Métropole, au niveau de la Chambre de commerce, Montréal international, l'Office du tourisme et des congrès, le gouvernement du Canada. Je pense qu'il y a un très large consensus pour exempter ces deux grands événements. Ce n'est pas facile d'aller chercher un événement international, c'est une bataille très féroce entre les pays, à coup de millions, puis les gouvernements doivent investir beaucoup. Il y a un très large consensus pour garder le Grand prix du Canada à Montréal. Les retombées sont énormes. C'est une promotion, c'est le Grand Prix du Canada, il ne faut pas l'oublier. Il y en aura pas d'autres si on le perd; la même chose pour le tennis, c'est le Canada qui est en vedette dans le monde entier. Il y a donc un très large consensus à tous les niveaux.

Le sénateur Nolin: Plus spécifiquement, le gouvernement du Québec a-t-il été consulté dans l'élaboration de ces discussions?

M. Bourque: Absolument.

Le sénateur Beaudoin: Oui?

M. Bourque: Oui, absolument.

Le sénateur Pearson: Merci beaucoup d'être venu. Je trouve cela très intéressant. J'ai été touchée par l'idée de faire des

World Health Organization involved. Could you tell us a little more about that? Have efforts already been initiated?

Mr. Bourque: Yes. I am closely acquainted with the Director General, Neil Collishaw, who happens to be a Canadian. He works a great deal in Eastern Europe. As you know, the tobacco industry is shifting the focus of its attention from America to Eastern Europe, China and Asia. Mr. Collishaw has been invited on behalf of the World Health Organization to work toward harmonizing laws to reduce smoking in these countries. He has a global vision. If we lose the Grand Prix to a country with more relaxed laws and greater freedom of action, we will not be any further ahead because the television images that will be beamed to us will be worse than the ones coming to us from Montreal. For this reason, the Government of Canada, which is well respected on the international scene, should try and work with the World Health Organization to harmonize smoking policies and laws.

If all countries could come to an agreement, we could apply one law everywhere. The issue of advertising has unnecessarily placed a remarkable event in jeopardy and I do not think that the interests of either Montreal or of Canada are being served in the process.

[English]

The Chair: Mr. Mayor, we heard earlier from the Honourable Charles Lapointe, who talked about the need to push this to three years. You seem to be saying that you want to push it to five years. Will this be a moving target?

[Translation]

Mr. Bourque: No. The municipal council resolution which I have given you copies of refers to an extension of three to five years.

Senator Prud'homme: Could you clarify one thing for me? Would the three- to five-year extension apply to both types of events?

Mr. Bourque: No, the extension would be for the major festivals, not for events such as the Grand Prix.

Senator Prud'homme: I see.

[English]

Senator Anderson: You talked about accepting the Grand Prix and the international tennis tournaments. Are there other international sporting events in other Canadian cities of which you are aware?

[Translation]

Mr. Bourque: The Indy races, although held in North America, have an international flavour to them. The Toronto Grand Prix is similar to the Montreal race. There may be other events, such as the world sailing race, but there are not many of them. We can count them on one hand.

démarches auprès de l'Organisation mondiale de la santé. Pouvez-vous en parler un petit peu plus longuement de cela? Je crois que cela a déjà commencé un peu?

M. Bourque: Oui. Par amitié, je connais très bien le directeur général, M. Neil Collishaw, qui est un Canadien d'ailleurs. Il travaille beaucoup dans l'Europe de l'Est. Vous savez que l'industrie du tabac se déplace de l'Amérique vers l'Europe de l'Est, vers la Chine, vers l'Asie. M. Collishaw a été invité, au nom de l'Organisation mondiale, pour harmoniser, pour introduire des législations qui vont diminuer le tabagisme dans ces pays. Il a une vision globale. Parce que nous, si nous perdons le Grand Prix, puis on va le donner à un pays où il y a un plus grande laxisme, une plus grande liberté d'action on ne gagnera rien, parce que les images de la télévision vont nous donner des images pires que celles que l'on verrait à Montréal. Pour cette raison, le gouvernement du Canada, qui a une très grande notoriété sur la scène internationale, de concert avec l'Organisation mondiale de la santé, devrait essayer d'harmoniser.

Si tous les pays s'entendent, la loi va pouvoir s'appliquer intégralement partout. Nous, en pénalisant inutilement, pour une question de publicité, un événement extraordinaire, je pense que l'on ne joue pas à l'avantage de Montréal et du Canada.

[Traduction]

La présidente: Monsieur le maire, nous avons entendu plus tôt l'honorable Charles Lapointe qui a parlé de la nécessité de prévoir un délai de trois ans. Vous semblez parler de cinq ans. S'agit-il d'une cible mobile?

[Français]

M. Bourque: Non. J'ai mentionné «entre trois et cinq ans», c'est la résolution du conseil municipal, dont je vous ai donné copie. C'est mentionné de trois à cinq ans.

Le sénateur Prud'homme: Juste une précision. De trois à cinq ans, mais pour un chapeau pas pour les deux?

M. Bourque: Non, non, pour la partie des grands festivals et non pas pour le Grand prix, non.

Le sénateur Prud'homme: D'accord.

[Traduction]

Le sénateur Anderson: Vous avez parlé d'accepter le Grand Prix et les tournois internationaux de tennis. Savez-vous si d'autres manifestations sportives internationales ont lieu dans d'autres villes du Canada?

[Français]

M. Bourque: Les courses Indy, je crois qu'elles ont aussi une connotation internationale. Je crois que oui, c'est plutôt nord-américain, mais c'est quand même international; il y a également le Grand Prix de Toronto qui est le même que Montréal. Il y a peut-être d'autres événements, la Course du monde en voilier, mais il y en a pas beaucoup, on peut les compter sur les doigts de la main.

Senator Nolin: However, this would at least give Montreal, Vancouver and Toronto a chance to bid for events like this. Mr. Lapointe spoke of setting very stringent criteria, but clear enough nonetheless so that people like you and others who promote their cities abroad can go out and bid on these types of events which are not strictly sports related.

Mr. Bourque: In closing, I would just like to say how much Montreal relies on its international flavour. In many areas, we serve as a form of UN agency. We are home to the secretariat on biodiversity. We are currently working very closely with the Government of Canada to obtain another secretariat, the secretariat on global desertification. The protocol on ozone layer protection was also signed in Montreal. We are also the home base of the International Civil Aviation Organization. In all, Montreal is home to 85 international organizations. This is one of our city's strengths. Its assets include its French, English and multicultural character, its history, its universities and its cultural vitality. This is how we have responded to municipal restructuring. We have turned the focus of our attention outward. Therefore, this legislation affects that which is truly precious to Montreal.

Senator Prud'homme: I have been in Parliament for 35 years and I am not accustomed to running around in circles and not calling things by their rightful name. Either we deem that tobacco is harmful and we ban it officially, or else we make adjustments because we do not have any choice. Otherwise, what we are doing is utterly hypocritical. Either we ban tobacco completely, which would perhaps be better for people's health, mine included, or we make adjustments and educate people. My feeling is that the more restrictions we place on this substance, the more attractive it will become. I cannot believe that people will rush out to buy Marlboros because they associate this brand with Jacques Villeneuve. As you stated, the interests of the City of Montreal do not override those of other regions of Canada and I agree with you on this point. We have a problem. We have to get people to smoke less. Education and time are the answers.

[English]

I am going back to what I said about Mr. Pearson. I am pleased to salute Senator Pearson, who is the daughter-in-law of Mr. Pearson. I learned patience from him.

[Translation]

With patience and time, we can achieve our objective. The emphasis should be not on smoking as such, but on time and patience. I hope that Bill C-71 will be amended along the lines that the mayor of Montreal spoke of, with some distinctions. Personally, I would support a five-year extension in one part of the bill, and no restrictions in the other part. I am not a member of the committee, but I am entitled to vote in the Senate. I hope that I have made my position clear.

Le sénateur Nolin: Mais à tout le moins, cela permettrait à Montréal, Vancouver, Toronto de tenter d'aller chercher de ces événements. M. Lapointe nous a parlé de critères très rigides, mais suffisamment précis pour que des gens comme vous et d'autres, qui faites la promotion de leur ville à l'étranger, puissiez aller justement attirer ce genre d'événements, qui ne sont pas uniquement sportifs.

M. Bourque: Je voudrais terminer en vous mentionnant à quel point Montréal compte sur sa personnalité internationale. Nous sommes dans beaucoup de domaines une agence des Nations Unies. Nous avons obtenu le Secrétariat sur la biodiversité. Nous travaillons très fort actuellement avec le gouvernement du Canada, pour obtenir un autre secrétariat sur la lutte contre la désertification dans le monde. C'est à Montréal que s'est signé le protocole sur la protection de la couche d'ozone. Nous avons aussi l'aviation civile. Nous avons 85 organisations internationales à Montréal. C'est une des forces de notre ville. C'est une des forces compte tenu de son caractère français, anglais, multiculturel, compte tenu de son histoire, ses universités et compte tenu de sa vitalité culturelle. C'est notre réponse à la restructuration de la ville. Cette ouverture sur le monde est essentielle. Alors, toucher à cela, c'est toucher à ce qu'il y a vraiment de plus précieux de Montréal.

Le sénateur Prud'homme: Cela fait 35 ans que je suis au Parlement, je ne suis pas habitué de tourner en rond et de ne pas appeler les choses par leur nom. Ou bien le tabac est nocif et on l'interdit formellement ou bien on s'accommode parce que l'on n'a pas le choix. Autrement, cela devient de l'hypocrisie monstrueuse; j'adore le mot, il est fort, il est dur. Ou bien on interdit complètement le tabac, ce qui est peut-être souhaitable pour la santé — la mienne comprise — ou bien on s'accommode et on fait de l'éducation. J'ai l'impression que plus on va l'interdire, plus on va en susciter l'attrait. Je ne peux croire que les gens vont se lancer sur Marlboro parce qu'ils voient cette publicité associée à Jacques Villeneuve. Vous avez dit, monsieur Bourque, que les intérêts de la Ville de Montréal n'enlèvent pas les intérêts des autres régions du Canada et je suis d'accord avec vous. Nous avons un problème: il faut que les gens diminuent la consommation du tabac. Alors, on le fait par l'éducation et le temps.

[Traduction]

Je reviens à ce que j'ai dit au sujet de M. Pearson. J'ai l'honneur de saluer le sénateur Pearson, qui est la belle-fille de M. Pearson. C'est lui qui m'a appris la patience.

[Français]

Avec de la patience et du temps, on finit par avoir ce que l'on veut. Insistez non pas sur la consommation du tabac, mais sur le temps et la patience. J'espère qu'on apportera des amendements au projet de loi C-71. Je souhaite qu'il y ait des amendements dans le sens où le maire de Montréal l'a exprimé avec des distinctions. Personnellement, je serais d'accord pour un délai d'une période de cinq ans, madame la présidente, pour une partie du projet de loi et pas de restriction pour l'autre partie. Je ne suis pas membre du comité, mais j'ai droit de vote au Sénat. Alors j'ai été clair.

[English]

The Chair: I think it is very clear, Senator Prud'homme, as it normally is.

Senators, we wish to thank the Mayor of Montreal for being with us this afternoon.

We now have Dr. John Luik with us. I had hoped that Dr. Luik would be part of a panel with Dr. Allan Best. Dr. Luik is an academic who has written on advertising in smoking. Dr. Allan Best takes an alternative point of view from Dr. Luik. He could not join us this afternoon, but he will be joining us on Monday. We are delighted to have with us Dr. John Luik this afternoon. I invite you to make your presentation at this time, please.

Dr. John Luik: Unlike many of your witnesses, I am here today to speak simply as a private citizen who has some expertise on a small part of the question which you are considering. I do not want to speak on behalf of anyone, except at one point I wish to introduce some evidence. In fact, I have arranged to have copies of a book written by myself and my co-author from the U.K., Mr. Mike Waterson, to be distributed to you. In some sense, the submission is a joint one, although Professor Waterson is unable to be here today.

In the course of any given year, I am typically engaged as a consultant by several dozen organizations on a variety of projects. I have worked, for example, for many health care organizations on a variety of health-related issues. To be fair, I have also undertaken work for a number of tobacco companies on the issue before you, namely, advertising and, in particular, the issue of tobacco advertising and young people.

I should like to say something briefly about the work that Mr. Waterson and I have done over the last 10 years on the issue of advertising in general and, more particularly, the issue of tobacco advertising. This work has been published in a number of academic journals. It is most conveniently brought together in a book which we published last year in the United Kingdom called *Advertising and Markets*, copies of which will be provided to you.

This afternoon I should like to make four points about the question of advertising and then allow you to move on quickly to ask specific questions.

I am afraid that the majority of the points that I wish to make will be negative or critical about some of the statements that are made — that is, claims about advertising, about tobacco advertising, about tobacco advertising and young people, and about the effect of tobacco advertising bans. In fact, it is on these four areas that we have concentrated our research over the last 10 years. At the end of my comments, however, I should like to leave you with something positive, for it seems to me that many of the witnesses that appear before you are extraordinarily critical about what the government is attempting to do without answering the question: What are the most effective policies that you could implement to deal with the problem of youth smoking? In other words, I want to take it as a given that anyone who appears before you is concerned about the problem of youth smoking in Canada.

[Traduction]

La présidente: Je crois que c'est très clair, monsieur le sénateur, comme cela l'est habituellement.

Sénateurs, nous remercions le maire de Montréal d'avoir accepté notre invitation cet après-midi.

Nous accueillons maintenant M. John Luik. J'avais espéré que M. Luik forme un groupe spécial avec M. Allan Best. M. Luik qui est un universitaire, a écrit des articles sur la publicité du tabac. M. Allan Best ne partage pas le point de vue de M. Luik. Il ne pourra pas se joindre à nous cet après-midi, mais lundi. Nous sommes heureux d'accueillir M. John Luik cet après-midi. Je vous invite maintenant à faire votre exposé.

M. John Luik: Contrairement à beaucoup de vos témoins, je viens aujourd'hui vous parler simplement à titre particulier et en m'appuyant sur les connaissances que je possède au sujet d'une petite partie de la question dont vous êtes saisis. Je ne parle pas au nom de qui que ce soit; à un moment donné cependant, j'aimerais présenter quelques preuves. Je vous ai d'ailleurs fait venir des exemplaires d'un livre que moi-même et M. Mike Waterson avons publié au Royaume-Uni. Dans un certain sens, la présentation que je fais aujourd'hui est conjointe, bien que M. Waterson ne soit pas en mesure d'être parmi nous aujourd'hui.

Tous les ans, plusieurs douzaines d'organismes m'engagent comme consultant pour toute une gamme de projets. J'ai par exemple travaillé pour de nombreux organismes de services de santé sur tout un éventail de questions liées à la santé. En toute franchise, je dirais que j'ai également travaillé pour plusieurs sociétés de tabac au sujet de la question dont vous êtes saisis, c'est-à-dire la publicité et, en particulier la publicité du tabac et les jeunes.

J'aimerais parler brièvement du travail que M. Waterson et moi-même avons accompli ces dix dernières années au sujet de la publicité en général et de la publicité du tabac en particulier. Ce travail a fait l'objet d'articles publiés dans plusieurs revues spécialisées. Ils sont maintenant regroupés dans un livre intitulé *Advertising and Markets*, que nous avons publié l'année dernière au Royaume-Uni et dont je vais vous remettre des exemplaires.

Cet après-midi, j'aimerais soulever quatre points au sujet de la publicité avant de vous donner la possibilité de poser des questions précises.

Je crains que la plupart des commentaires que je souhaite faire ne soient négatifs ou critiques à l'endroit de certaines déclarations faites au sujet de la publicité, de la publicité du tabac, de la publicité du tabac et des jeunes et de l'effet des interdictions en matière de publicité du tabac. En fait, c'est sur ces quatre grandes questions que nous avons concentré notre recherche ces 10 dernières années. J'aimerais toutefois terminer ma présentation sur une note positive, car il me semble que beaucoup des témoins qui ont comparu devant vous sont extraordinairement critiques à l'endroit du gouvernement, sans pour autant chercher à répondre à la question suivante: Quelles sont les politiques les plus efficaces que l'on pourrait mettre en oeuvre pour régler le problème de l'usage du tabac chez les jeunes? En d'autres termes, je pars du principe que quiconque comparaît devant vous s'intéresse au problème de l'usage du tabac chez les jeunes au Canada.

In particular, the means addressed in part in the legislation before you, based on research and evidence that we have looked at, seem to be guaranteed to do absolutely nothing about the problem of youth smoking. It is incumbent upon someone who makes this charge, then, to come with a better public policy agenda. I want to conclude by suggesting that.

In some sense, what I say is a re-rehearsal of comments made almost 10 years ago by your predecessors in this place and in the other place in which I presented a brief which suggested that the advertising ban brought in by Minister Epp would have no impact on tobacco consumption or smoking initiation amongst youth in Canada. The figures I want to suggest — and, indeed, the research that is contained in this book — do suggest that that is true. It should not be surprising for the following reasons.

First, advertising, as almost any advertising practitioner or academic will tell you, is about the selling of branded goods. In any given year in Canada, the United States, the U.K. or throughout Europe, advertisers put forth advertising campaigns for about 10,000 different branded products.

At the same time, consumers who are polled about their recognition of that advertising can cite at most 400 to 500 of those branded products for which the advertising has made any impact. This should not come as any surprise to you, as anyone who is in the advertising field would say that at most 20 per cent of any sort of brand of advertising makes an impact on any particular group of consumers.

Advertising, then, as conceived of by advertising practitioners, is a tool for obtaining market share or brand competitiveness and it is not seen by these practitioners as a tool for increasing the overall size of any particular market. What economists continually use in their aggravating jargon is called the “aggregate size of the market”, which simply means the total size.

In fact, when you look at the evidence — what evidence do you mean, Mr. Luik — of academic practitioners and the evidence of people who run advertising campaigns, what do you find about the ability to increase the aggregate or the total market of any given product? You find quite surprisingly, and particularly in light of the Government of Canada’s proposed legislation, that advertising appears over its inception to have no capacity to increase the size in mature markets of the actual market size.

You might say that is a convenient argument which only applies to tobacco or perhaps alcohol. I would reply and say that there is a wealth of evidence from around the world that that view of advertising is sustained across all markets sizes.

One of the witnesses who will appear will be derisive about the so-called use of mature markets saying, in fact, it is not an established term. There are hundreds of references in academic literature to mature markets.

Il semble notamment que l’on puisse affirmer que les moyens envisagés en partie dans le projet de loi dont vous êtes saisis, ne permettront absolument pas de régler le problème de l’usage du tabac chez les jeunes, compte tenu des travaux de recherche et des preuves que nous avons examinées. Il revient donc à l’auteur d’une telle attaque de proposer de meilleures mesures d’intérêt public. J’aimerais conclure en ce sens.

Dans une certaine mesure, ce que je vais dire est une répétition des propos tenus il y a presque 10 ans par vos prédécesseurs dans cet endroit et dans l’autre, où j’avais présenté un mémoire suggérant que l’interdiction imposée par le ministre Epp en matière de publicité n’ait aucun effet sur la consommation du tabac ou le déclenchement de l’usage du tabac chez les jeunes au Canada. Les chiffres, selon moi — et la recherche présentée dans ce livre — tendent à montrer que c’est le cas. Cela ne devrait pas être surprenant et ce, pour les raisons suivantes.

Tout d’abord, la publicité, comme n’importe quel publicitaire ou universitaire pourrait vous le dire, consiste à vendre des produits de marque. Chaque année au Canada, aux États-Unis, au Royaume-Uni ou dans toute l’Europe, des publicitaires font des campagnes de publicité pour près de 10 000 produits de marque différents.

En même temps, d’après les sondages, les consommateurs sont en mesure de reconnaître de 400 à 500 de ces produits de marque au maximum, grâce à la publicité en question. Cela ne devrait pas vous surprendre, n’importe quel professionnel de la publicité affirmant que seulement 20 p. 100 des efforts publicitaires ont un impact sur un groupe particulier de consommateurs, quel que soit le produit de marque visé.

La publicité par conséquent, telle que la voient les publicitaires, est un outil qui permet d’obtenir une part de marché ou une situation concurrentielle pour une marque donnée et non pas un outil qui permet d’augmenter la taille globale d’un marché. Dans leur jargon exaspérant, les économistes parlent constamment de la «taille agrégative du marché», ce qui signifie simplement la taille totale du marché.

En fait, lorsque vous examinez les preuves — de quelles preuves parlez-vous, monsieur Luik — présentées par les universitaires et celles présentées par les publicitaires, que découvrez-vous au sujet de la capacité d’augmenter la taille agrégative du marché ou la taille totale du marché de quelque produit que ce soit? Fait tout à fait surprenant, surtout à la lumière du projet de loi du gouvernement du Canada, vous découvrez que la publicité semble ne pas avoir la capacité d’augmenter la taille réelle du marché dans le contexte des marchés établis.

Vous pouvez dire que cet argument est bien commode et qu’il ne s’applique qu’au tabac ou peut-être à l’alcool. Je répondrais en disant que dans le monde entier, tout semble indiquer que cette conception de la publicité prévaut dans tous les marchés, indépendamment de leur taille.

Il se peut qu’un témoin comparaissant devant vous se moque de la notion de marchés établis en disant qu’une telle expression n’est en fait pas reconnue. Je dirais alors que les travaux universitaires font très souvent mention des marchés établis.

Let me give you one example of an interesting study conducted by Jones over two 10-year periods in the United Kingdom when he looked at advertising and its impact in the food market. We are not talking about tobacco but about food.

He found that the advertising billions of dollars spent over those two 10-year periods had no effect in increasing the overall size of market. In fact, in many categories, there was a significant decline in the product that was most frequently sized.

What advertising did do, in a well-established market like foods, was to move brand share, precisely the sort of claims that are made about tobacco advertising.

First, people who come and claim to present to you a wealth of evidence about what advertising does — what I would call the strong theory — that is able to extraordinarily manipulate people into buying things or making purchase decisions that they would not make, have not read the academic literature about advertising.

Second, let us put academics aside. Academics are probably ivory tower people. Let us talk about real life people — that is, the people who actually practice advertising. Do they, in fact, believe that advertising can increase consumption? Do they, in fact, believe that it can initiate consumption?

There are 25 years of practical advertising data contained in the Advertising Awards logbooks from the United Kingdom. This is a series of award winning advertising schemes going back almost 20 years. There are 500 case studies. These are awards for advertising campaigns submitted by advertisers.

It is interesting that you will not find a single practical advertising — and remember that these are the ones that actually can prove they worked — that was designed to increase the overall market of any product category, let alone tobacco. Therefore, the claim of what advertising is trying to do in terms of increasing aggregate market size is not true.

Let me say something specifically about tobacco advertising. You might say that is true, Mr. Luik, about advertising in general, but perhaps tobacco advertising is a peculiar exception. If it is, it would be the only exception that exists in the world.

Advertising in the tobacco industry is precisely the same in terms of its attempt to shift brand and the economic rationalization for it. However, you might say, “Consumers of tobacco are quite different: They die every year and you have to replenish them. “To that I would say,” guess the consumers of deodorant, tooth paste and cars do not die every year and therefore there is no need to replenish those consumers either.”

The point about the death of the consumer misses the point. The fact that tobacco is now part of the social landscape of Canada and other countries means that people will experiment or

Permettez-moi de vous donner l'exemple d'une étude intéressante effectuée par Jones sur deux périodes de 10 ans au Royaume-Uni au sujet de la publicité des produits alimentaires et de son impact sur ce marché. Nous ne parlons pas de tabac, mais d'aliments.

Il est arrivé à la conclusion que les milliards de dollars de publicité dépensés au cours de ces deux périodes de 10 ans, n'avaient eu aucun effet sur la taille globale du marché. En fait, dans beaucoup de catégories de produits, il avait enregistré une baisse significative de la demande du produit le plus fréquemment visé.

Dans un marché bien établi comme celui de l'alimentation, la publicité avait en fait incité le consommateur à changer de marque et c'est d'ailleurs ce que l'on prétend au sujet de la publicité des produits du tabac.

Tout d'abord, je dirais que ceux qui viennent vous présenter toutes sortes de preuves au sujet de l'impact de la publicité qui, selon eux est capable de manipuler et de forcer les gens à faire des achats ou à prendre des décisions d'achat qu'ils ne prendraient pas autrement — j'appellerais cela la ligne dure — ne sont pas au courant de la recherche universitaire au sujet de la publicité.

Ne parlons plus des universitaires, probablement confinés dans leur tour d'ivoire. Parlons de personnes réelles, c'est-à-dire les professionnels de la publicité. Pensez-ils, en fait, que la publicité peut augmenter la consommation? Pensez-ils, en fait, que la publicité peut déclencher la consommation?

On retrouve dans les recueils des prix publicitaires du Royaume-Uni 25 années de données concrètes. Les publicités primées dont il est question remontent à près de 20 ans. Il s'agit de 500 études de cas et de prix remis pour des campagnes publicitaires.

Point intéressant, vous ne trouverez pas une seule campagne publicitaire concrète — et n'oubliez pas qu'il a été prouvé que ce sont les seules qui marchent vraiment — qui ait été conçue pour augmenter le marché global d'une catégorie de produits, encore moins du tabac. Par conséquent, dire que la publicité vise à augmenter la taille agrégative du marché ne tient pas.

Permettez-moi de préciser un point au sujet de la publicité des produits du tabac. Vous pouvez dire, monsieur Luik, que cela s'applique à la publicité en général, mais peut-être que la publicité des produits du tabac est une exception particulière. Si tel est le cas, ce serait la seule exception au monde.

La publicité dans l'industrie du tabac vise précisément les mêmes objectifs: essayer d'inciter le consommateur à changer de marque et présenter une rationalisation économique d'un tel changement. Toutefois, vous pourriez dire: «Les consommateurs des produits du tabac sont tout à fait différents: ils meurent chaque année et il faut les remplacer.» Je répondrais à cela: «J'imagine que les consommateurs de déodorant, de pâte dentifrice et de voitures ne meurent pas chaque année et que par conséquent il n'est pas utile de les remplacer.»

La mort du consommateur n'a rien à voir. Le fait que le tabac fasse maintenant partie du contexte social du Canada et d'autres pays signifie que les gens vont l'expérimenter ou le consommer,

use it, particularly young people, simply by virtue of the fact that it exists as a legal product. Any advertiser who understands this will not waste a penny knowing full well that they will not increase the size of that market but they will direct their attempt to obtain their particular share for a brand.

The third issue involves young people and smoking, particularly young people, smoking and advertising, because this is the area that is perhaps most contentious. I find it curious that the minister who appeared before you, after years of scouring the world attempting to find conclusive evidence, have yet come up with no more evidence than they had and presented at the hearings and lawsuits involving the TPCA.

You might say that is because there is not any evidence about the consumption of tobacco advertising and smoking initiation. In fact, I wish to suggest that there is. Let me take one example which is not one produced by a tobacco company or by a researcher like myself but is one produced by a royal commission. The Smee report has been referred to on several occasions in this room.

Approximately three years ago, Mr. Waterson and I did a detailed analysis about the Smee report which has appeared in three reviewed articles and journals.

One of the interesting things about the Smee report is that no one who believes in the object of this legislation would introduce the Smee report as justifying tobacco advertising bans or a connection between smoking initiation and advertising. In fact, Mr. Smee came to two very interesting conclusions which I suspect you probably have not heard. One is that after rigorous and detailed studies, the Government of the United Kingdom represented by Smee, could find no evidence of a connection between aggregate tobacco consumption increases and advertising. Second, and this is even more relevant, regarding the question of young people and smoking, Mr. Smee did a detailed econometric study as well as a literature search in order to see whether he could establish that there was an effect on the part of advertising in the initiation of smokers of people aged 15 and above in the United Kingdom.

You will find, if you read his report carefully, because in fact he buried this politically incorrect conclusion in an appendix, the author said that his detailed work could find no effect of tobacco advertising on the consumption of tobacco amongst young people aged 15 and older in the United Kingdom during the 20 years in which the study was carried out.

If someone comes before you and wishes to claim that there is good evidence that would justify the minister or the government introducing restrictions on tobacco advertising because these restrictions will affect youth smoking in Canada, I would ask about the careful evidence of Mr. Smee and the Government of the United Kingdom. Mr. Smee is certainly not a partisan supporter of tobacco advertising, as he states up front.

notamment les jeunes, tout simplement parce que c'est un produit légal. Tout publicitaire qui le comprend ne va pas gaspiller son argent, car il sait fort bien que cela n'augmente pas la taille de ce marché; par contre, il va s'efforcer d'obtenir une part du marché pour une marque commerciale donnée.

La troisième question vise les jeunes et l'usage du tabac, l'usage du tabac et la publicité, puisque c'est la question qui est peut-être la plus litigieuse. Il me semble curieux que le ministre qui a comparu devant vous, que les responsables qui ont passé des années à parcourir le monde pour essayer de trouver des preuves irréfutables, n'en ont pas trouvé de nouvelles, autres que celles qui avaient été présentées aux audiences et aux procès liés à la Loi réglementant les produits du tabac.

Vous pourrez dire que nous n'avons pas de preuve indiquant qu'il existe un lien entre la publicité des produits du tabac et le déclenchement de l'usage du tabac. En fait, j'aimerais dire le contraire. Permettez-moi de prendre un exemple donné non pas par une société de tabac ou par un chercheur comme moi-même, mais par une commission royale. Le rapport Smee a été cité à plusieurs occasions dans cette salle.

Il y a trois ans environ, M. Waterson et moi-même avons fait une analyse détaillée du rapport Smee, que nous avons publiée dans trois articles de synthèse et revues spécialisées.

Fait intéressant au sujet du rapport Smee, c'est que personne en faveur de ce projet de loi ne parlerait du rapport Smee pour justifier l'interdiction de la publicité des produits du tabac ou établir un rapport entre le déclenchement de l'usage du tabac et la publicité. En fait, M. Smee est arrivé à deux conclusions fort intéressantes dont vous n'avez probablement jamais entendu parler. La première, c'est que, après des études rigoureuses et détaillées, le gouvernement du Royaume-Uni représenté par Smee, n'a pas pu trouver de preuve établissant un rapport entre l'augmentation totale de la consommation des produits du tabac et la publicité. Deuxièmement, preuve encore plus pertinente, à propos des jeunes et de l'usage du tabac, M. Smee a effectué une étude économétrique détaillée, ainsi que des recherches dans des revues spécialisées pour voir s'il pouvait établir que la publicité avait un effet sur le déclenchement de l'usage du tabac chez les jeunes Britanniques âgés de 15 ans et plus.

Si vous lisez son rapport attentivement, vous constaterez — parce qu'il a enfoui sa conclusion politiquement incorrecte dans l'annexe — qu'il n'a pas relevé de rapport entre la publicité sur le tabac et la consommation chez les jeunes de 15 ans et plus au Royaume-Uni, durant les 20 ans qu'a duré son étude.

Si un témoin vous affirme que le ministre ou le gouvernement est justifié de vouloir imposer des restrictions à la publicité sur le tabac parce que ces restrictions influenceront sur le phénomène du tabagisme chez les jeunes Canadiens, je l'interrogerais au sujet de l'excellente recherche effectuée par M. Smee et par le gouvernement du Royaume-Uni. M. Smee n'est certes pas un chaud partisan de la publicité du tabac, comme il l'avoue lui-même.

This sort of evidence is backed up by dozens of other studies which looks carefully at the question of what are the most reliable predictors of smoking onset amongst young people?

Yesterday, Mr. Irving referred to the study by Conrad, Flay and Hill. I believe that study will be provided to you. It is also cited in the book by Mr. Waterson and myself. It is perhaps one of the most comprehensive reviews of cross-sectional studies that has been done in Canada or any other country.

It is extraordinary that two of those authors served on the advisory committee for the National Cancer Institute and yet their work as reported in two academic journal articles is nowhere referenced in that report which has been submitted to the Minister of Health.

I can only speculate why those articles in fact are not included in that report. My speculation might run along the lines that the findings were politically incorrect. If you read the report of Conrad, Flay and Hill and their analysis of these studies about why young people begin to smoke, you will find some interesting things.

The things that are most predictive about whether a young person becomes a smoker, are things like low self-esteem, low economic performance, social economic factors, rebelliousness, risk-taking and different risk perceptions.

In other words, the question of advertising was not seen as statistically significant. In fact, the three authors — two who participated in the studies advanced by the minister and put before you — indicated that only two articles existed in the review that they had looked at that discussed the question of advertising as a predictor of youth smoking and both were found to be statistically non-predictive as to whether, in fact, advertising prompted young people to begin smoking.

Even if we want to go nowhere outside Canada, if we want simply to say let us look at the ambit of research considered by Health Canada and put before you, the question, then, can be answered by looking at the very researchers who were introduced by the Government of Canada. Let us really find out what they said when they were not preparing a report that was laundered for the minister. Let us look at what they wrote in other academic journals. These very authors do not support the position that young people are led to smoke by tobacco advertising.

Finally, let me say something about tobacco advertising bans. This is my last negative point, for I want to say something positive and not seem like I am harping about advertising.

If you have followed the argument I have made so far, I have attempted to say something about what advertising attempts to do in the marketplace, with both what academics and ad practitioners believe advertising has done. I have tried to focus on the more specific question of whether advertising for tobacco products increases aggregate demand. I then focused even more specifically on the question, which I think is the main nub of the issue for you, as to what the evidence says about young people and smoking initiation in connection with advertising.

Ce genre de preuve s'appuie sur des douzaines d'autres études effectuées pour trouver les moyens les plus fiables de prédire que des jeunes se mettront à fumer.

Hier, M. Irving a mentionné l'étude menée par Conrad, Flay et Hill dont vous devriez recevoir copie. Elle est également citée dans notre ouvrage. Il s'agit de l'analyse la plus complète peut-être des études transversales menées au Canada et ailleurs.

Il est tout de même extraordinaire que deux de ces auteurs aient été membres du comité consultatif de l'Institut national du cancer, mais que le rapport présenté au ministre de la Santé ne mentionne pas leurs travaux, pourtant décrits dans des revues spécialisées.

Je peux seulement spéculer sur la raison pour laquelle ces articles n'ont pas été inclus dans le rapport, par exemple croire que les conclusions étaient politiquement incorrectes. La lecture du rapport de Conrad, Flay et Hill et de l'analyse qu'ils font des études cherchant à déterminer pourquoi les jeunes se mettent à fumer est révélatrice.

Parmi les indices qui permettent le mieux de prédire si un jeune se mettra à fumer, on note une faible estime de soi, une faible performance économique, des facteurs socio-économiques, l'insubordination, la propension à prendre des risques et différentes perceptions du risque.

En d'autres mots, la publicité n'est pas un facteur déterminant sur le plan statistique. En fait, les trois auteurs — dont deux ont pris part aux études citées par le ministre — ont précisé qu'ils n'avaient relevé que deux articles, dans toute la documentation dépouillée, qui portaient sur la publicité en tant que moyen permettant de prédire le tabagisme chez les jeunes. Dans les deux, on affirmait qu'il n'y avait pas de preuve statistique permettant de dire qu'en fait la publicité incite les jeunes à fumer.

Même si l'on ne tient pas compte de la recherche faite à l'étranger, si on s'en tient simplement à la recherche qu'a examinée Santé Canada et qu'il vous a présentée, on peut répondre à la question en fonction de ce qu'ont à dire les chercheurs cités par le gouvernement du Canada. Voyons ce qu'ils ont vraiment dit quand ils n'étaient pas en train de rédiger un rapport édulcoré pour le ministre, ce qu'ils ont écrit dans d'autres revues. Ces mêmes auteurs ne sont pas d'accord pour dire que la publicité sur le tabac incite les jeunes à fumer.

Enfin, j'aurais un commentaire à faire au sujet de l'interdiction de la publicité sur le tabac. Ce sera ma dernière critique, car j'aimerais aussi dire du bien de la publicité afin de ne pas donner l'impression de chanter toujours le même refrain.

Si vous m'avez suivi jusqu'ici, j'ai d'abord parlé du rôle joué par la publicité sur le marché, du point de vue tant des chercheurs que des publicitaires. Je me suis ensuite concentré sur la question de savoir si la publicité sur les produits du tabac fait augmenter la demande globale. J'ai ensuite essayé de vous dire avec plus de précision ce qu'affirment les études au sujet de l'effet de la publicité sur les jeunes et sur la décision de fumer, sujet qui vous intéresse le plus, je crois.

Let us assume that in fact this legislation will pass. Let us assume that we go back to the situation that we had in this country for almost eight years in which there was a more or less total ban on the advertising and promotional activities of tobacco products. The supporters at the end of the day, including the minister, have to put before you a reasonable assumption. I noticed they used the words "logic" and "commonsense" quite often. In my world, when someone uses the words "logic" and "commonsense", it means they do not have any good empirical evidence, and I have tried to suggest that they do not.

Let us assume for the moment that this bill will pass. What will be the effect of an advertising ban in Canada? Can we say, as we should, that it will make a significant difference in the number of young people who are initiated to smoking, that youth smoking will go down? If you look at the literature that is presented in the book by Professor Waterson and myself, you will find an interesting fact. Of the evidence that has been presented from around the world about advertising bans, one fact stands out significantly, that is, there is absolutely no correlation between the degree of severity of restrictions on advertising or of the success of bans and whether there is any impact on whether young people continue or start smoking or whether tobacco consumption is reduced.

One of the most startling indictments of Canadian tobacco control policies over the last 20 years, in particular during the period when there was a total ban in this country, is surely brought out by Health Canada's own evidence about youth smoking cycles, or Statistics Canada's evidence that during the period of the ban, depending on whom you are looking at and what particular period, youth smoking increased in Canada by anywhere from 3 per cent to 4 per cent.

One of the articles in this book is by a man by the name of Michael Stewart, who in 1988 wrote an article about the likely effect in Canada of introducing legislation to ban advertising. I think rather presciently Professor Stewart predicted that an ad ban in Canada would likely increase tobacco consumption among young people by 2 per cent to 3 per cent. His figures come uncannily close to what in fact happened.

In short, then, it seems to me there is no compelling evidence that instituting a ban or restrictions of the type envisioned in this legislation will do anything, based on the evidence from around the world. It is open to you to say that Canada is somehow unique, that the experience of 33 other countries, and of other jurisdictions, bears no relevance, but if you want to take that position I suggest you look more closely at home and look, for instance, at the evidence that arises out of the case in Saskatchewan. Saskatchewan had an ad ban, a total prohibition on alcohol advertising, for almost 58 years. It ended in 1981. It was an interesting laboratory experiment because here you had a whole population which, for 80 years — within the living memory of anyone living in Saskatchewan — there was no alcohol advertising.

Supposons que le projet de loi à l'étude est adopté. Supposons un retour à la situation vécue au Canada, il y a presque huit ans, lorsque la publicité et la promotion des produits du tabac était ni plus ni moins interdite. En bout de ligne, il faudra que ceux qui prônent cette solution, y compris le ministre, vous soumettent une hypothèse raisonnable. J'ai remarqué que, très souvent, ils utilisent des mots comme «logique» et «gros bon sens». Chez nous, quand on utilise ces mots, c'est qu'on ne dispose pas de données empiriques valables, et je vous ai laissé entendre qu'ils n'en ont pas.

Supposons donc, pour les besoins de la cause, que le projet de loi à l'étude est adopté. Quel sera l'effet d'une interdiction de la publicité au Canada? Pouvons-nous affirmer avec certitude, comme il se doit, qu'elle réduira sensiblement le nombre de jeunes qui décident de fumer, que le tabagisme chez les jeunes en sera réduit? Si vous examinez la documentation présentée dans l'ouvrage de M. Waterson et de moi-même, vous relèverez un fait intéressant. Dans toute la documentation parue dans le monde au sujet de l'interdiction de la publicité, un fait ressort nettement, soit qu'il n'existe absolument aucun lien entre la sévérité des restrictions imposées ou l'efficacité des mesures prises et l'impact sur la décision des jeunes de continuer ou de commencer à fumer et sur une réduction de la consommation de tabac.

L'un des arguments les plus étonnants militant contre les mesures de lutte contre le tabagisme appliquées au Canada durant les 20 dernières années, particulièrement durant la période où l'interdiction était totale, est certes la recherche effectuée par Santé Canada même au sujet du cycle du tabagisme chez les jeunes ou les données réunies par Statistique Canada qui montrent que, durant la période d'interdiction, selon la population visée et la période étudiée, le tabagisme chez les jeunes Canadiens a augmenté de 3 à 4 p. 100.

Un des articles publiés dans le livre a été rédigé par un certain Michael Stewart, auteur en 1988 d'un article sur l'effet probable au Canada de l'entrée en vigueur d'une loi interdisant la publicité. M. Stewart a prédit, avec assez de prémonition à mon avis, que pareille interdiction de la publicité au Canada ferait vraisemblablement augmenter de 2 ou de 3 p. 100 la consommation de tabac chez les jeunes. Ces prévisions sont étrangement proches de la réalité.

En résumé, il ne me semble pas y avoir de données établissant nettement que les interdictions ou restrictions envisagées dans le projet de loi à l'étude seront utiles, si l'on se fie aux études menées partout dans le monde. Libre à vous de dire que le Canada est en quelque sorte unique, que l'expérience vécue dans 33 autres pays et au sein d'autres juridictions, est sans rapport! Toutefois, si c'est ce que vous décidez de faire, je vous conseille d'examiner ce qui se passe un peu plus près de chez vous, par exemple en Saskatchewan. Cette province a interdit la publicité sur l'alcool pendant presque 58 ans, interdiction qui a été levée en 1981. C'était une expérience intéressante puisque, pendant 80 années — donc, du vivant de tous ceux qui habitent la Saskatchewan —, il n'y a pas eu de publicité sur l'alcool.

According to the logic of Minister Dingwall, the return of advertising, in a situation in which it had not previously existed, should have done two things. It should have prompted a huge increase in youth consumption because that is what this argument suggests; and, second, there should have been a significant increase in overall consumption in Saskatchewan. However, when you look at the work of Makowsky and Whitehead who published two articles on the question of whether the ad ban had this effect in Saskatchewan, they conclude that, in our own country, they could find no evidence that the introduction of vigorous advertising had any impact on the alcohol market, in terms of either youth use of alcohol or aggregate consumption. Therefore, if the evidence about advertising bans from around the world is not convincing, then what about the evidence from our own country, in terms of a particularly controlled experience in the province of Saskatchewan?

That is enough about negative things. Let me conclude on something that I hope is positive.

It is often said that people like myself who study the issue of young people and smoking and advertising are continually harping on what the government should not do, continually saying that this particular policy will not work or this particular initiative is wrong, without providing any positive. I am not an employee of any of the principals in this issue. Therefore, I can put forward a suggestion which is my own and which is not derived from any sort of special interest. It really is not my own suggestion. I want to suggest that, perhaps, the direction for health care policy that deals with the question of youth smoking might profitably be focused on the report of the National Forum on Health — a government-produced, commissioned and endorsed report released about six weeks ago.

In the work of the National Forum on Health, in a series of papers commissioned as part of this research, there are about 25 papers which deal with what are called the determinants of health. Of those papers, there is one which focuses on the question of youth substance abuse, in particular tobacco and alcohol, by Pamela Fralick, and I think that paper contains at least the beginnings of a different policy approach to the question of young people and smoking, one that strikes me the Government of Canada has not even considered let alone given serious thought to implementing.

When one looks at Ms Fralick's work, one is struck by two things. First, there is no mention of any of the provisions that are being envisioned in this bill as predictors of youth smoking onset. In reviewing the academic literature, you might think Luik simply comes in and tells you advertising does not have anything to do with this. However, if you look at what health care professionals say, that is not the case. If you look at a careful Canadian-produced piece about the things that lead young people to smoke, there is a striking overlap between the research by Conrad, Flay and Hill. The same sorts of predictors turn up over and over again.

Si l'on se fie au raisonnement du ministre Dingwall, l'arrivée de la publicité, là où elle n'existait pas auparavant, aurait dû avoir deux résultats. D'une part, elle aurait dû encourager une nette augmentation de la consommation chez les jeunes, parce que c'est ce que laisse entendre son argument; d'autre part, elle aurait dû aussi faire croître sensiblement la consommation globale en Saskatchewan. Or, si vous examinez les travaux de Makowsky et de Whitehead, qui ont publié deux articles sur la question, ils affirment n'avoir pas pu relever, au Canada, de preuve que le recours à une publicité énergique influe sur la consommation d'alcool, pas plus chez les jeunes qu'au sein de la population générale. Par conséquent, si la preuve accumulée partout dans le monde au sujet de l'interdiction de la publicité n'est pas convaincante, que penser de la preuve réunie ici même, dans le cadre d'une expérience particulièrement contrôlée?

Mais, trêve de critiques! J'aimerais conclure sur une note plus positive.

On entend souvent dire que des personnes comme moi qui étudient le tabagisme chez les jeunes et l'effet de la publicité sont continuellement en train de critiquer le gouvernement, de l'accuser d'avoir une politique inefficace ou d'avoir mal conçu les mesures envisagées, qu'ils n'ont jamais rien de bon à dire. Je ne travaille pas pour un des intéressés au dossier. Je puis donc faire mes propres suggestions, sans avoir à tenir compte d'intérêts spéciaux. En réalité, il ne s'agit pas d'une suggestion de mon crû. J'aimerais dire que l'on aurait peut-être avantage à orienter la partie de la politique en matière de soins de santé qui porte sur le tabagisme chez les jeunes en fonction du rapport du Forum national sur la santé, ce rapport commandé, produit et appuyé par le gouvernement et rendu public il y a environ six semaines.

Le Forum national sur la santé, dans le cadre de ses travaux, a commandé une série d'études, dont environ 25 portent sur ce qu'on appelle les facteurs déterminants de la santé. Une étude en particulier porte principalement sur la toxicomanie chez les jeunes, plus particulièrement sur la consommation excessive de tabac et d'alcool. Cette étude effectuée par Pamela Fralick esquisse, selon moi, une nouvelle façon d'aborder le tabagisme chez les jeunes, une approche différente à laquelle le gouvernement du Canada ne s'est même pas arrêté, à laquelle il a encore moins réfléchi.

Le document de Mme Fralick m'a frappé pour deux raisons. Tout d'abord, on n'y relève aucune mention des points envisagés dans le projet de loi à l'étude comme moyens de prédire la décision de fumer chez les jeunes. Lorsque vous examinez la documentation, vous pouvez être tentés de croire que je me contente de venir vous dire que la publicité est sans rapport. Toutefois, si vous vous arrêtez à ce qu'ont à dire les professionnels de la santé, vous verrez que ce n'est pas le cas. Si vous lisez ce document mûrement réfléchi d'une auteure canadienne au sujet des raisons qui incitent les jeunes à fumer, vous constaterez beaucoup de recoupements avec ce qu'affirment Conrad, Flay et Hill. Il est constamment question des mêmes prédicteurs.

Second, there is a surprising absence of any of the things that have been paraded before you as to what causes youth to smoke. Nowhere in that research report in the National Forum of Health is there any discussion of tobacco advertising as a predictor of youth smoking. The absence of this is even more striking when, third, you consider the following, and this is really the nub of the issue. What does someone within the health care community who produced a report, a commissioned piece of research for the National Forum on Health, suggest should be the Government of Canada's policies for dealing with the question of youth smoking?

Let me just suggest — and I will quote in order to be exactly precise — the priorities that are identified by Ms Fralick. These are the policy options that she says are important for dealing with the problem of youth smoking and youth initiation. They are fostering positive healthy home environments; decreasing socioeconomic disparities and inequities among youth; keeping youth in school; addressing literacy concerns; actively involving youth in healthy sport and recreational activities; providing role models and mentors; increasing coping mechanism; and enhancing competency and self-esteem.

In other words, for the first time in 25 years in Canada, someone in the health establishment has put forward a document about how to deal with the problem of youth smoking which is actually linked up with what the academic literature says is the problem. It says we have been pursuing a policy which actually misses because it goes for the superficial. It is extremely easy for a minister to introduce a bill which says we will deal with the problem of youth smoking initiation in Canada by hammering advertising, end of story.

It is extremely difficult to find creative and money-rich ways to deal with the problem of youth smoking which go to the rooted causes of youth smoking as outlined in this sort of research. From the perspective of someone who is simply a citizen observer in this debate, if the members of this committee are really interested in coming to a definitive answer to this problem — which goes below the surface as opposed to the simple, superficial, cosmetic and, ultimately, by their own account, failures of tobacco control policy, particularly with regard to advertising — then I suggest that you look at and give serious consideration to the work of the National Forum on Health rather than pursuing an agenda which looks at superficial and ultimately futile things. If the experience at the end of those eight years in Canada when we did have an advertising ban is anything to go by — that is, by failing to pursue a positive agenda — what will happen in the future is simply wasting 8 or 10 more years in which we could be getting at the problem in its depth and complexity rather than, as it were, tinkering at the edges.

I hope my negative message is offset to a large extent by something positive. The issue of youth smoking is not intractable. It takes a fair degree of creativity, a fair amount of money, attention and focus on the right issues, at the same time coupled with the realistic understanding of what the academic and practitioner language and evidence say about advertising.

Second point, on s'étonne de l'absence des nombreuses causes qui vous ont été avancées pour expliquer le tabagisme chez les jeunes. Il n'est pas question, dans le document de recherche du Forum national sur la santé, de la publicité du tabac comme cause du tabagisme chez les jeunes. Cette absence est encore plus criante si, troisième point, vous tenez compte — nous voici en réalité au coeur de la question — de ce que propose ce membre du secteur des soins de la santé, dans un rapport de recherche commandé dans le cadre du Forum national sur la santé, comme politique du gouvernement du Canada en vue de régler la question du tabagisme chez les jeunes.

Permettez-moi simplement de vous énumérer — dans l'ordre, pour ne pas me tromper — les priorités définies par Mme Fralick. Voici donc les possibilités d'action selon elle importantes pour régler le problème du tabagisme chez les jeunes et de leur décision de fumer. Elle propose que l'on favorise un milieu de vie sain, une réduction des disparités et des iniquités socio-économiques chez les jeunes et le maintien aux études. Elle suggère aussi de trouver des solutions à l'analphabétisme, de faire participer activement les jeunes à de saines activités sportives et récréatives, de leur fournir des modèles et des mentors, d'accroître leur capacité d'adaptation, leur compétence et leur estime de soi.

En d'autres mots, pour la première fois en 25 ans au Canada, un membre de l'élite de la santé a produit un document sur la façon de régler le problème du tabagisme chez les jeunes qui établit un lien avec ce que les chercheurs définissent comme étant le problème. L'auteure affirme que notre politique rate en réalité la cible parce qu'elle ne s'attaque pas aux véritables causes. Il est très facile pour un ministre de déposer un projet de loi interdisant la publicité pour régler le problème.

Il est beaucoup plus difficile de trouver des moyens innovateurs et bien financés de régler le problème du tabagisme chez les jeunes en s'attaquant aux causes véritables du phénomène décrites dans ce genre de recherche. À mon avis de simple observateur dans ce débat, si les membres du comité souhaitent vraiment trouver une solution définitive au problème — une véritable solution plutôt qu'un simple maquillage superficiel — et, en fin de compte, de l'aveu même des autorités, à l'échec de la politique de lutte contre le tabagisme, particulièrement en ce qui a trait à la publicité, il faudrait, selon moi, que vous vous penchiez sérieusement sur les travaux du Forum national sur la santé plutôt que de vous en tenir au superficiel et, en bout de ligne, au futile. Si l'expérience vécue durant les huit années où la publicité du tabac était interdite au Canada est un indice de ce qui se produira si l'on n'adopte pas une approche plus positive, on perdra simplement huit ou dix autres années pendant lesquelles on aurait pu s'attaquer au coeur du problème plutôt que de simplement colmater les brèches.

J'espère avoir réussi à contrebalancer mes critiques par une note plus positive. Le problème du tabagisme chez les jeunes n'est pas sans solution. Par contre, il exige beaucoup de créativité, d'argent, d'attention et de concentration sur les bonnes questions, ainsi qu'une compréhension réaliste de ce que les chercheurs, les professionnels et les faits révèlent au sujet de la publicité.

If I could say anything, it would be: Please, do not misdirect the attention of the health care establishment in terms of what could only be called the chimera of advertising or the magic bullet while ignoring the things that practitioners within the health care community might say are more substantial avenues of dealing with this problem.

The Chair: Thank you, Dr. Luik.

Senator Pearson: Thank you very much for your presentation. It seemed to me that about the only thing advertising has been successful at doing is advertising advertisers. If it is as ineffective as you are suggesting it is, one wonders why companies spend so much time and money on it.

Senator Jessiman: It is to get their proper share of the market.

Senator Pearson: I know that. I am referring to creating the market in the first place. That brings me to a second point, which is not about tobacco. I am talking about looking at how all these things interact.

Mr. Luik: I think what you say is exactly correct. Someone once said, "I know that half the amount of money I spend on advertising works, I simply do not know which half it is." That is important to keep in mind when you are talking about a new product. For instance, I suggest that — and advertising literature bears this out — the introduction of microwave ovens or VCRs was aided enormously by advertising. In terms of new products in which advertising actually tells people they exist and what their advantages are, advertising can do an enormous numbers of things. However, in terms of what it actually is meant to do in terms of shifting market share, it is much more a sort of uncertain art than any sort of science which people portray it to be.

Senator Pearson: I am sure that is right, but I think it is an important component of our whole culture.

Mr. Luik: Yes.

Senator Pearson: It probably has impacts which were not intended by the advertisers or even by the industry, which I see, for example, in self-images among girls. Compared to the time in which I grew up, the time in which my daughters did and the time in which my granddaughters are, the girls have become thinner and thinner. The discomfort in the young population about their weight is directly due to the images that have been conveyed in the popular culture around advertising.

Mr. Luik: Certainly, with regard to the images that are conveyed in popular culture, I tend to think that advertising more reflects those images than creates them. I do not think an advertiser can create an image that will become pertinent in popular culture. I think that advertisers pick up on those images.

Senator Pearson: It must be a chicken and egg type of thing. I do not think anyone is quite so crude as to say, "I want to advertise for very thin girls," but the interaction between the image and what they then decide is the saleable image is very close. I am not sure where you assign blame in this case, but it is obviously a very powerful component of how attitudes are created within a young population. Probably those who were designing or

Si je n'avais qu'un seul conseil à vous donner, ce serait: «S'il vous plaît, ne concentrez pas toutes les forces sur ce qu'on pourrait qualifier de chimère, soit la publicité ou une formule magique — tout en ignorant ce que pourraient avoir à dire les professionnels de la santé au sujet des véritables moyens de régler le problème».

La présidente: Monsieur Luik, je vous remercie.

Le sénateur Pearson: Je vous remercie beaucoup de cet exposé. Il me semble que tout ce que la publicité a réussi à faire, c'est de faire connaître les publicitaires. Si elle est aussi inefficace que vous le prétendez, c'est à se demander pourquoi les sociétés y consacrent autant de temps et d'argent.

Le sénateur Jessiman: Elles cherchent à s'accaparer la part du marché qui leur revient.

Le sénateur Pearson: Je le sais. Je parlais plutôt de créer une demande, au départ. J'en viens à un second point, qui n'a rien à voir avec le tabac, soit un examen de la façon dont tous ces facteurs interagissent.

M. Luik: Vous avez parfaitement raison. Quelqu'un a déjà dit: «Je sais que la moitié de l'argent que je consacre à la publicité rapporte, mais j'ignore quelle moitié». Il importe d'en tenir compte quand on parle d'un nouveau produit. Par exemple — et la documentation sur la publicité en fait foi —, la publicité a énormément contribué à faire adopter les fours micro-ondes et les magnétoscopes. La publicité peut donner bien des résultats lorsqu'il s'agit d'introduire de nouveaux produits et d'en vanter les avantages. Toutefois, elle se rapproche beaucoup plus d'un art incertain que de la science que lui attribuent certains quand il s'agit de modifier le comportement.

Le sénateur Pearson: Je suis certaine que c'est vrai, mais je persiste à croire que c'est un élément important de notre culture.

M. Luik: Oui.

Le sénateur Pearson: Elle a probablement des effets qui n'étaient pas voulus par les publicitaires, voire par l'industrie, par exemple sur l'image de soi qu'ont les jeunes filles. Si l'on compare les jeunes filles d'aujourd'hui à celles de ma génération et de la génération de mes filles, elles sont de plus en plus minces. La préoccupation des jeunes au sujet de leur poids est directement liée à l'image que leur renvoie d'eux-mêmes la publicité.

M. Luik: En ce qui concerne les images qui sont véhiculées dans la culture populaire, je serais porté à croire que la publicité reflète ces images plus qu'elle ne les crée. Je ne crois pas qu'un publicitaire puisse créer une image qui deviendra pertinente dans la culture populaire. Je pense que les publicitaires s'inspirent de ces images.

Le sénateur Pearson: C'est un peu comme la question de la poule et de l'oeuf. Je ne crois pas que quelqu'un décide délibérément de faire de la publicité pour glorifier les filles très minces mais il existe un lien très étroit entre l'image et ce qu'ils considèrent ensuite être une image vendable. Je ne sais pas sur qui on peut rejeter la faute dans ce cas mais c'est manifestement un aspect très important de la façon dont on influe sur le

conveying messages about tobacco had in mind that there was something about the overall impact of the messages that was making it an attractive thing to do. I quite agree. I do not think you could ever make a direct connection between seeing advertisement "A" and picking up a cigarette. I know that there are all these other components in it, but there is something in the overall culture that has made cigarettes a popular item.

Mr. Luik: I would agree in part with what you say; however, it needs to be qualified. There is an overall cultural fact about smoking in that it has become an artefact within our culture. If anything, tobacco advertising today has been spectacularly successful at producing a generation of kids who know a lot about the risk of smoking and who, overwhelmingly, consider it to be unacceptable. I will give you an example which often comes up, namely, a study by a man in Australia by the name of Richard Mizerski. He was particularly interested in this question about Joe Camel. You have heard a lot about Joe Camel; everyone has a view about it. Professor Mizerski's research is interesting and goes to your point. It really adds to this notion about the effect of advertising.

Mizerski was intrigued by the fact that, allegedly, Joe Camel is the most popular advertising figure among young children under 10 in the United States. That is not true. It is actually a serial icon or character, not a tobacco one.

He asked children in the United States about Joe Camel. He took a group of kids and asked them if they knew what Joe Camel stood for. He then asked another question, which is where his research became quite interesting. He said, "The kids know what Joe Camel is about." He then asked: "What is the impact of that icon out there?" He asked the kids with what they associated Joe Camel. Almost 87 per cent of the children, when asked with what they associated Joe Camel, stated that it was an unattractive, probably lethal activity that they did not want to take up. In fact, if Joe Camel and that sort of promotion has been successful, I think it has been spectacularly successful at inculcating a notion of disease, death and lack of health and vitality among little kids.

We need to be careful about what we say about whether these promotional activities allegedly go forward and make any sort of impact other than a negative one. There is a lot of evidence that the overwhelming impression of most of these kids about things like this is quite negative.

Senator Pearson: That brings me to my final question. You talked about commercial advertising. Another area that has been raised by a couple of speakers today is what we call social advertising, that is, advertising images that counteract the other kinds of images. Is it your impression that that is equally ineffective?

Mr. Luik: That is interesting because there have been some interesting studies about the effect, for instance, of government campaigns about a whole range of things, particularly about

comportement des jeunes. Il est probable que ceux qui ont conçu ou transmis les messages à propos du tabac considéraient que ces messages comportaient un aspect qui confère un caractère séduisant à l'usage du tabac. Je suis tout à fait d'accord. Il serait sans doute impossible d'établir un lien direct entre le visionnement de l'annonce «A» et la décision de fumer. Je sais qu'il y a bien d'autres aspects qui entrent en jeu mais il y a quelque chose dans la culture générale qui fait des cigarettes un produit populaire.

M. Luik: Je suis d'accord en partie avec ce que vous dites. J'aimerais toutefois émettre certaines réserves. L'usage du tabac comporte un aspect culturel en ce sens qu'il est devenu un artefact de notre culture. La publicité du tabac aujourd'hui a réussi de manière spectaculaire à produire une génération d'enfants très conscients des méfaits du tabac et qui, pour la plupart, considèrent que l'usage du tabac est inacceptable. Je vous donnerai un exemple qui revient souvent, c'est-à-dire une étude faite par un Australien du nom de Richard Mizerski. Il s'est particulièrement intéressé au phénomène Joe Camel. On a beaucoup entendu parler de Joe Camel. Chacun a son opinion à ce sujet. La recherche du professeur Mizerski est intéressante et se rapporte à ce que vous venez de dire. Elle vient étoffer cette notion à propos de l'influence de la publicité.

La rumeur selon laquelle Joe Camel serait le personnage publicitaire le plus populaire auprès des jeunes Américains de moins de dix ans a piqué la curiosité de Mizerski. Or, c'est faux. Il s'agit en fait d'un personnage de feuilleton et non d'un personnage associé au tabac.

Il a interrogé de petits Américains à propos de Joe Camel. Il a demandé à un groupe d'enfants s'ils savaient ce que Joe Camel représentait. Il leur a posé une autre question et c'est là où sa recherche devient très intéressante. Il a dit: «Les enfants savent ce que représente Joe Camel.» Puis il a demandé: «Quel est l'impact de ce symbole dans la société?» Il a demandé aux enfants à quoi ils associaient Joe Camel. Environ 87 p. 100 des enfants interrogés ont répondu qu'ils associaient Joe Camel à une activité désagréable et probablement fatale à laquelle ils n'avaient pas l'intention de se livrer. En fait, ce que Joe Camel et ce type de publicité ont réussi à accomplir, de manière spectaculaire à mon avis, c'est à inculquer aux jeunes enfants la notion de maladie, de mort et d'absence de santé et de vitalité.

Nous devons être prudents avant de dire que la publicité a une influence autre que négative. Beaucoup de faits nous indiquent qu'elle suscite chez la plupart de ces jeunes une impression générale assez négative.

Le sénateur Pearson: Cela m'amène à ma dernière question. Vous avez parlé de la publicité commerciale. Des orateurs aujourd'hui ont abordé un autre aspect, ce que nous appelons la publicité sociétale, c'est-à-dire des images publicitaires qui neutralisent d'autres types d'images. Selon vous ce type de publicité est-il tout aussi inefficace?

M. Luik: Des études intéressantes ont été effectuées entre autres sur les campagnes faites par le gouvernement pour encourager par exemple le port de la ceinture de sécurité, afin de

wearing seat-belts and that sort of thing, and whether what is often referred to as health or lifestyle advertising or counter-advertising can be helpful.

To be honest — and I am sorry to tell you this because I should like to think that it would be different — the answer is very mixed. Of the studies that have looked at this, a number have suggested that there is a very minimal impact in terms of changing people's behaviour on the basis of advertising. You might say that is regrettable. However, on the other hand, I say that it is consistent. If we argue, as the evidence suggests, that we cannot find good, solid evidence that advertising can persuade people to do things that they may not want to do, why would we believe that we could get them to change lifestyles, which are really deeply ingrained, on the basis of advertising? It does not mean, for instance, to refer to the seat-belt example, that after an advertising campaign and some of the evidence from Australia, that when you polled people they could not tell you the risks. The advertising campaign was very successful in getting people to understand the risks of not wearing a seat-belt, but it had virtually no impact in actually getting those people to buckle up. Again, I think that comes at the whole issue about health care promotion and the fact that we assume that advertising is a vast tool which, when you throw out a series of injunctions about how to live the good life, people immediately heed them.

Whether you are talking about smoking or seat-belts, that is not the case. It seems that advertising, even from those good advertising examples, works on a very small percentage of people and only when they are already inclined to a particular sort of behaviour or change.

Senator Pearson: Is the answer to impose a fine?

Mr. Luik: Yes.

Senator Pearson: I am talking about seat-belts.

Mr. Luik: I think you have to back it up with more coercive measures. However, if you are looking at this from a health care perspective, you would like to hope that carefully, well thought out advertising campaigns about risks could change the behaviour of a significant number of people.

In this regard, you need only look at the failure of campaigns concerning sexually transmitted diseases to change patterns of behaviour in regard to sexuality. People will say that those advertising campaigns have not been very successful. The use of advertising to engage in behavioural modification — and I think most people within advertising would tell you this — is a very dicey and tricky proposition. There is no good evidence to suggest that it works.

Senator Doyle: I wonder if our witness has ever dealt with a four-year-old Canadian child two weeks away from Christmas. If you doubt the value of advertising and modern television advertising, try it.

I might say that the chairman of this committee is wearing a very stylish colour. I was just told that by a lady friend of mine. I do not know whether that is a direct result of advertising.

déterminer l'utilité de la publicité de style de vie ou de la contre-publicité.

Je dois avouer — et je regrette d'avoir à le dire car j'aimerais que la situation soit différente — que les avis sont très partagés. Un certain nombre d'études faites sur cette question semblent indiquer que l'influence de la publicité sur le comportement des gens est minime. C'est regrettable, direz-vous. Pour ma part, je dirais que c'est logique. Si nous soutenons, comme tout semble l'indiquer, qu'il n'existe pas de preuves solides permettant d'établir que la publicité peut persuader les gens de faire ce qu'ils ne veulent peut-être pas faire, comment peut-on alors croire que la publicité peut les inciter à modifier leur style de vie, qui est si profondément ancré? Cela ne signifie pas, si on prend l'exemple du port de la ceinture de sécurité, qu'après une campagne publicitaire et selon certaines indications provenant d'Australie, les personnes interrogées lors d'un sondage sont incapables de vous indiquer quels sont les risques. La campagne publicitaire a très bien réussi à sensibiliser la population aux risques que comporte le fait de ne pas porter la ceinture de sécurité sans pour autant arriver à les persuader dans les faits de boucler leur ceinture. Cela soulève à nouveau toute la question de la promotion des soins de santé et l'idée que la publicité est un outil si efficace qu'il suffit d'émettre une série d'injonctions sur la façon de bien vivre pour que les gens les suivent sans hésiter.

Or, en ce qui concerne le tabac ou le port de la ceinture de sécurité, ce n'est pas le cas. Il semble que la publicité, même la bonne publicité, n'influence qu'un très faible pourcentage de la population et uniquement lorsqu'elle est déjà portée à adopter un certain type de comportement ou à modifier son comportement.

Le sénateur Pearson: La solution est donc d'imposer une amende?

M. Luik: Oui.

Le sénateur Pearson: Je parle des ceintures de sécurité.

M. Luik: Je pense qu'elle doit s'accompagner de mesures plus coercitives. Cependant, si vous examinez la question sous l'angle des soins de santé, il faudrait espérer que des campagnes, bien conçues, de sensibilisation aux risques parviennent à modifier le comportement d'un grand nombre de gens.

À cet égard, il suffit de constater l'échec des campagnes de lutte contre les maladies transmissibles sexuellement. Elles n'ont pas réussi à modifier les comportements sexuels. Les gens diront que ces campagnes publicitaires n'ont pas connu beaucoup de succès. Il est très difficile et risqué de recourir à la publicité pour inciter les gens à modifier leur comportement, ce que vous diront d'ailleurs sans doute la plupart des gens qui font de la publicité. Rien n'indique que ce type de publicité fonctionne.

Le sénateur Doyle: Je me demande si notre témoin a déjà eu affaire à un petit Canadien de quatre ans, deux semaines avant Noël. Vous ne pourrez plus douter de l'efficacité de la publicité et des annonces télévisées.

Je dirais que la présidente du comité porte une couleur très à la mode. C'est ce que vient de m'apprendre une amie. J'ignore si c'est un résultat direct de la publicité.

Mr. Luik: It is a direct result of her good taste.

Senator Doyle: On the other hand, with ladies whom I have a more familiar acquaintance, I have found that they are quite willing to countenance the opinions of the so-called style centres, who are really advertisers. The house of Dior did not suddenly invent the "new" look. It was a well-calculated campaign to set an entirely new style in women's clothing, and it was enormously effective.

Look at the areas where we pay no attention to brands — margarine, for example. We find that the margarine industry rarely advertises a trademark product in Canada. They are more inclined to advertise the generic product, as are the makers of butter, milk, maple syrup and eggs. I am reminded of these things constantly. Whether the advertising is in one form or another, it will kick my mind that I have not had maple syrup and pancakes for two weeks. That will prompt me to use the product without going out to buy Joe Blow's Syrup, but a generic product.

I discussed this subject with a group of students who are working in the Ottawa high school system to reduce smoking. They, like you, said that advertising was certainly not the major thing which prompted youngsters of nine and ten to start smoking because that is the furthest targeting age. It was not that. They did not read or watch the ads. What was a factor was that their older brother was smoking or, as Ms Fralick mentioned, it was because their parents, or the relatives they admired the most, or because so-and-so who was a big success on the tennis circuit or so-and-so who was a rock musician was smoking. Those things attracted the nine and ten year olds.

They also said that they were attracted by the odd advertisements that are seen on television and movies which do not appear as commercials. Let us say that you drive by and you see a big billboard advertising a lush young thing smoking. Thirty years ago, in a major city, they would have been depicted blowing smoke. There is nothing wrong with change.

I find it difficult to accept your confidence that all is well and that advertising will not get them and that you should go and find another target.

Mr. Luik: You made a number of points, senator. Let me say three things in reply. I will begin with the last, "all is not well".

Many problems must be dealt with in terms of youth smoking. I tried at the end of my presentation to suggest to you that academic research has suggested that the direction in terms of advertising is not particularly promising.

Second, I do not think you will find "lush young things" depicted on billboards in Canada. In fact, that sort of advertising does not exist here. Under the voluntary code, it is not permitted in Canada. That might have occurred 30 or 40 years ago.

M. Luik: C'est un résultat direct de son bon goût.

Le sénateur Doyle: Par contre, j'ai constaté que les dames que je connais un peu mieux sont tout à fait prêtes à accepter l'avis des soi-disant arbitres de l'élégance, qui ne sont ni plus ni moins que des publicitaires. La maison Dior n'a pas inventé un nouveau style du jour au lendemain. Elle a mis sur pied une campagne soigneusement orchestrée pour lancer un style entièrement nouveau de vêtements pour femmes, qui a eu énormément de succès.

Prenez les produits dont la marque n'a pas d'importance pour le consommateur... comme la margarine, par exemple. Nous constatons que l'industrie de la margarine fait rarement la publicité d'une marque en particulier au Canada. Elle a plutôt tendance à faire de la publicité pour un produit générique, comme le font les fabricants de beurre, de lait, de sirop d'érable et d'œufs. Ce sont des produits dont on me rappelle constamment l'existence. Peu importe la forme que prend la publicité, elle me rappelle qu'il y a deux semaines que je n'ai pas mangé de sirop d'érable et de crêpes. Cela m'incite à utiliser ce produit en général, quelle que soit la marque.

J'ai discuté de cette question avec un groupe d'étudiants du secondaire à Ottawa, qui travaillent à réduire le tabagisme. Comme vous, ils considèrent que la publicité n'est certainement pas le principal facteur qui incite les jeunes de neuf et dix ans à commencer à fumer, puisque ce n'est pas le groupe d'âge ciblé. Ces jeunes ne lisent ni ne regardent les annonces. S'ils ont commencé à fumer, c'est parce que leur grand frère fumait ou comme Mme Fralick l'a mentionné, parce que leurs parents ou des membres de la famille qu'ils admiraient le plus, un joueur de tennis ou un musicien rock bien connus, fumaient. C'est le genre de choses qui influencent les jeunes de neuf et dix ans.

Ils ont également indiqué être attirés par les quelques annonces diffusées à la télévision et au cinéma qui n'ont pas l'air de messages publicitaires. Disons que vous êtes en voiture et que vous passez devant un énorme panneau-réclame qui montre une plantureuse jeune femme en train de fumer. Il y a 30 ans, dans une grande ville, on l'aurait montrée en train d'exhaler la fumée. Il n'y a rien à redire du changement.

J'ai du mal à croire comme vous que tout va bien, que la publicité ne les influencera pas et qu'il faudrait trouver une autre cible.

M. Luik: Vous avez soulevé un certain nombre de points, sénateur. Permettez-moi de vous répondre en disant trois choses. Je commencerai avec la dernière chose que vous avez dite, à savoir que «tout ne va pas bien».

En ce qui concerne le tabagisme chez les jeunes, il y a de nombreux problèmes dont il faut s'occuper. J'ai voulu à la fin de ma présentation vous signaler que les études faites à ce sujet semblent indiquer que l'orientation en matière de publicité n'est pas particulièrement prometteuse.

Deuxièmement, je doute que vous voyiez «une plantureuse jeune femme» sur des panneaux-réclames au Canada. En fait, ce type de publicité n'existe pas ici, car elle est interdite au Canada en vertu du code d'autoréglementation. Ce genre de publicité existait peut-être il y a 30 ou 40 ans.

Third, I want to come directly to your point about what advertisers try to do. Let me go to your points about butter, eggs, margarine and milk. Some 15 years ago the most heavy expenditures around the world in certain markets were precisely for those sorts of products on the assumption that you could increase the overall market with generic advertising campaigns. The evidence I cited earlier, particularly the study from the U.K. and similar campaigns that have been run in Europe by governments in an attempt to get rid of their vast surpluses of agricultural commodities, have shown that these are complete failures.

One of the interesting things about the evidence of advertising and foodstuffs is that the more money that is spent, the more the market appears to shrink for those particular sorts of goods. I simply do not see that that exists when you talk about those sorts of advertising.

It seems so easy, straightforward, intuitive and plausible to say that all this money is being spent on advertising, the purpose of which must be to get people who do not use the product to use it. Within the research we have done, we have cited several classic articles. Probably the most famous is by Brian Sturgess from the University of Nottingham in England. He said this is a myth. When you look at the actual campaigns carried out by advertisers, you will search in vain for advertising campaigns designed around those premises. I do not say there are none. I would say they fall in the 80 per cent of advertising campaigns that should not have been carried out. I think advertising practitioners learn very quickly that this will not work.

To come back to "all is not well", I think we have a huge disconnection in the amount of effort and attention this country is focusing on a single issue in terms of dealing with smoking predictors. All of the other smoking predictors seem to fall off the table. People say, "All those other sorts of things are dealt with in other parts of government policy. We do not need the Minister of Health to deal with socio-economic disparities or self-esteem, et cetera." I am sorry, but I do not see that commitment, from this government or many provincial governments, to deal with those issues. In fact, I think they generally fall off the table.

If you look at the increase of youth in poverty in this country since 1989, you will see that there is a 40-per-cent to 50-per-cent increase in youth poverty. There is no understanding of the tension in terms of the special needs of kids to deal with the questions of dropping out of school, literacy or self-esteem, the three highest predictors of youth smoking. Interesting interventions have been tried all over the world.

When you deal with the issue of keeping kids in school and you address the question of academic concerns, smoking rates amongst kids with those interventions plummet dramatically.

Troisièmement, j'aimerais aborder directement le point que vous avez soulevé à propos de ce que les publicitaires essaient de faire et particulièrement à propos de la publicité dont font l'objet des produits comme le beurre, les oeufs, la margarine et le lait. Il y a une quinzaine d'années, les plus grosses dépenses au monde sur certains marchés étaient consacrées précisément à la promotion de ces types de produits puisqu'on parlait du principe que la publicité de produits génériques permettrait d'accroître l'ensemble du marché. Les études que j'ai mentionnées plus tôt, particulièrement l'étude faite en Grande-Bretagne, à propos des campagnes semblables lancées en Europe par les gouvernements pour tâcher de se débarrasser de leur énorme surplus de produits agricoles, ont indiqué qu'elles ont été des échecs retentissants.

L'une des constatations intéressantes à propos de la publicité des produits alimentaires, c'est que plus on y consacre de l'argent, plus le marché pour ce type de produits semble rétrécir. Ce type de publicité n'a donc pas l'influence que l'on croit.

Il semble tellement facile et plausible de dire que si on consacre tant d'argent à la publicité, ce doit être pour inciter les gens qui n'utilisent pas le produit à l'utiliser. Dans l'étude que nous avons faite, nous avons cité plusieurs articles classiques. Le plus célèbre est sans doute celui de Brian Sturgess de l'Université de Nottingham en Angleterre. Il dit que c'est un mythe. Si vous examinez les campagnes publicitaires, vous aurez de la difficulté à en trouver qui ont été conçues en fonction de ces principes. Je ne dis pas qu'il n'en n'existe pas. Je dirais qu'elles font partie des 80 p. 100 des campagnes publicitaires qui n'auraient pas dû être faites. Je pense que les publicitaires apprennent très vite que cela ne fonctionnera pas.

Pour revenir au fait que «tout ne va pas bien», je pense qu'en ce qui concerne les variables explicatives du tabagisme, nous mettons beaucoup trop l'accent sur un seul aspect du problème, sans prendre en compte les autres variables explicatives du tabagisme. Les gens disent: «Tous ces autres aspects relèvent d'autres volets de la politique gouvernementale. Il n'est pas nécessaire que le ministre de la Santé s'occupe de la disparité socio-économique, de l'estime de soi, et cetera.» Je regrette mais je n'ai pas l'impression que le gouvernement actuel ou de nombreux gouvernements provinciaux se soient engagés à s'occuper de ces aspects. En fait, je crois que généralement on n'en tient pas compte.

Si vous examinez la pauvreté chez les jeunes dans ce pays depuis 1989, vous constaterez qu'elle a augmenté de 40 à 50 p. 100. On ne tient pas compte des besoins particuliers des jeunes aux prises avec le décrochage scolaire, l'analphabétisme ou le manque d'estime de soi, les trois plus importantes variables prédictives du tabagisme chez les jeunes. Des interventions intéressantes ont été mises à l'essai un peu partout dans le monde.

Lorsqu'on décide de prendre des mesures pour garder les jeunes à l'école et pour donner suite à leurs préoccupations scolaires, on constate que les taux de tabagisme chez les jeunes auprès desquels on effectue ce genre d'interventions chutent de façon spectaculaire.

I find it extraordinary that we would waste our time talking about something that, in my mind, is a non-issue, even though I am interested in it from an academic point of view, instead of saying to the minister, "Perhaps you could bring in some initiatives that might creatively address some of these other things."

Senator Doyle: Mr. Luik, you mentioned surveys on margarine, butter and that kind of thing that have been done in England and in Europe. Are there similar studies done in the United States and Canada which are, perhaps, in a different market with different kinds of customers watching?

Mr. Luik: No. The studies about margarine and butter are U.K. and EU based. There may well be studies done in the United States or Canada, but they are not ones that have appeared in the mainstream research.

I have to say fairly that I do not know. That would be an interesting issue. I do not think consumption patterns are that different in terms of the U.K.

In the U.K. over the last years, and this is borne out in Canada as well, one of the highest per capita ad spends has been devoted to spirit advertising, followed closely by beer advertising. Yet, if you look at the market in the U.K., what has happened over 20 years is that the market for wines has increased by 1,500 per cent, while the market for spirits has collapsed. The market for beer has gone down by a couple of hundred per cent.

In direct contradiction to what you think would happen, the more you spend on advertising, the more promotional advertising you do, you seemingly ought to be increasing the size of the market. The exact opposite has happened. Why has that happened? I think that comes back to your colleague's point, senator. Without any impact on the marketplace, because wine producers advertise hardly at all in the United Kingdom, there has been a social change in the drinking habits of people throughout Europe, or more particularly in the U.K. People have moved away from spirits and beer toward wine. There has been no attempt on the part of the wine producers to do this. It has been a social factor that is connected with many other things. To answer the question what was the impact in term of advertising, the impact in terms of advertising was exactly the opposite of what anyone would have thought, but exactly what academics would tell you it would be.

Senator Doyle: Commenting on the decline and fall of liquor as a market share, when it happened in this country we knew why it happened. It was because we had started to arrest people who climbed into their automobiles under its influence. I do not think any advertiser could get out and counter that.

Senator Kenny: I have been listening to you, sir. I find what you have to say very interesting. I wonder if some of the answers with regard to wine and spirits were not a bit simplified. I can cast my mind back to a business case where tea was a declining product and an advertising agency put together a fairly successful program to retard the decline of tea sales. There was no question

Je trouve incroyable que nous perdions notre temps à parler de ce qui, selon moi, n'est pas le véritable problème même s'il est intéressant sur le plan théorique, au lieu de dire au ministre: «Vous pourriez peut-être prendre certaines initiatives qui permettraient de remédier de façon créative à certains de ces aspects.»

Le sénateur Doyle: Monsieur Luik, vous avez mentionné les sondages effectués sur la margarine et le beurre et le type de campagnes publicitaires faites en Angleterre et Europe. Des études semblables ont-elles été menées aux États-Unis et au Canada où le marché est peut-être différent de même que la clientèle?

M. Luik: Non. Les études sur la margarine et le beurre ont été faites au Royaume-Uni et dans l'Union européenne. Des études ont peut-être été effectuées aux États-Unis et au Canada mais ce ne sont pas celles qui ont paru dans la recherche courante.

En fait, je l'ignore. Ce serait une question intéressante. Je ne crois pas que les tendances en matière de consommation soient si différentes au Royaume-Uni.

Au Royaume-Uni, ces dernières années, et ce phénomène a été constaté également au Canada, les dépenses publicitaires les plus coûteuses par habitant ont été consacrées à la publicité des spiritueux, suivie de très près par la publicité de la bière. Or, si vous examinez le marché au Royaume-Uni, vous constaterez que ces dernières années le marché du vin a connu une hausse de 1 500 p. 100 tandis que le marché des spiritueux s'est effondré. Le marché de la bière a également diminué de quelques centaines de pour cent.

Donc, contrairement à ce qu'on pourrait croire, plus on consacre d'argent à la publicité, plus on fait de la publicité, moins la taille du marché augmente. Quelle en est la raison? Cela revient à ce que votre collègue a dit, sénateur. C'est qu'au Royaume-Uni en particulier, où les producteurs de vin font à peine de la publicité, et dans toute l'Europe, les gens ont changé leurs habitudes de consommation. Ils ont délaissé les spiritueux et la bière au profit du vin. Les producteurs de vin n'ont rien fait pour provoquer ce phénomène. C'est un facteur social lié à bien d'autres aspects. Pour répondre à la question concernant l'influence de la publicité, la publicité a eu exactement l'effet contraire à ce qu'on aurait cru mais a eu exactement l'effet que les chercheurs vous auraient prédit.

Le sénateur Doyle: En ce qui concerne la dégringolade du marché de l'alcool, lorsque cela s'est produit ici nous savions pourquoi. C'est parce qu'on a commencé à arrêter les gens qui prenaient le volant en état d'ébriété. Je ne crois pas qu'un publicitaire puisse riposter.

Le sénateur Kenny: Je trouve ce que vous dites très intéressant. Je me demande si certaines des réponses au sujet du vin et des spiritueux n'étaient pas un peu simplifiées. Je me souviens qu'à une époque, comme le thé perdait en popularité, une agence de publicité a lancé une campagne assez réussie pour retarder la diminution des ventes du thé. L'idée n'était pas

of reversing the sales of tea, but they felt they could perhaps reverse the decline.

Mr. Luik: Was it the sales of tea or the sales of a particular brand of tea?

Senator Kenny: It was the sales of tea, period. Canadians were drinking less tea.

Mr. Luik: So this was an advertising campaign on the part of an association?

Senator Kenny: Yes.

Mr. Luik: That is an important point.

Senator Kenny: It is hard to argue with your point that motivating people is a complicated thing and that there are lots of triggers and other factors that cause people to change their minds.

Having said that, that does not make the case that by focusing in on one of the things that might have an impact on making people change their minds, if you have the intention in the future at some point of doing some of the other things that might cause that change, then doing that one thing is appropriate just the same, if you agree that advertising might be a component in it. In other words, I am saying if you are prepared to say you will not write off advertising altogether, advertising together with some other things might have a change in behaviour. Perhaps it is appropriate, then, to move on advertising now, providing the other shoe falls at a later date. Would you agree with that?

Mr. Luik: No, I would have to take issue with that, for both a theoretical and a practical reason.

You have put the argument quite fairly in that you have used a hypothetical statement, something which is not often done. There is no good evidence to suggest that advertising has any connection with these things. If you, sir, or the Government of Canada, which has repeatedly said this, could find any evidence that would contradict 400 pages of fairly well documented best academic research in the world about this, I would be quite happy to entertain it and I would go through it study by study. Using good econometric models, proper specification and paying proper attention to causality, if this were true, then I would agree.

We have had 20 years of people saying, "Let us just do this advertising thing and leave all those difficult issues that we have to think about to another day." To that, I would ask: Why invest all this time in terms of arguing about something which is so non-predictive of smoking behaviour and, instead, let us begin to creatively address these other issues about which there is absolutely no dispute?

If you were, for instance, senator, to call for witnesses to come and talk about a bill which will deal systematically with those other eight or nine predictors, I do not think you would get a single witness who would say, "These are things you should not do." You might have a quibble about timing and cost, however.

The practical point is that we invest so much enormous effort in this country over a silly, rhetorical, emotionally exhausting debate

d'accroître le marché du thé mais de freiner la diminution des ventes.

M. Luik: S'agissait-il des ventes de thé en général ou des ventes d'une marque de thé en particulier?

Le sénateur Kenny: Il s'agissait des ventes de thé, un point c'est tout. Les Canadiens buvaient moins de thé.

M. Luik: Il s'agissait donc d'une campagne de publicité d'une association?

Le sénateur Kenny: Oui.

M. Luik: Il s'agit d'un point important.

Le sénateur Kenny: Il est difficile de s'attaquer à votre argument selon lequel la source de motivation est complexe et que beaucoup de facteurs entrent en jeu lorsqu'il s'agit d'amener les gens à changer de comportement.

Cela dit, si vous êtes prêt à admettre que la publicité joue un rôle dans tout cela, c'est-à-dire qu'elle est un facteur qui peut amener les gens à changer d'idée, peut-être qu'il serait opportun d'agir sur ce front maintenant à la condition d'intervenir plus tard sur les autres fronts. Seriez-vous d'accord avec cela?

M. Luik: Non. Je ne partage pas votre avis pour une raison théorique et pratique.

Vous avez très bien fait valoir l'argument en recourant à une hypothèse, ce qui ne se fait pas souvent. Rien ne prouve que la publicité a un lien avec ces choses. Si vous, monsieur, ou le gouvernement du Canada, qui n'a cessé de dire ceci, pouvait fournir une preuve qui contredirait 400 pages des meilleures recherches universitaires assez bien documentées dans le monde à ce sujet, je serais très heureux de l'accepter et d'examiner à fond une étude après l'autre. Si c'était vrai, alors je serais d'accord.

Cela fait 20 ans que des gens affirment: «Éliminons simplement la publicité et remettons à plus tard ces questions difficiles auxquelles il nous faut réfléchir.» À cela je répondrais: «Pourquoi consacrer tout ce temps à discuter de quelque chose qui ne permet pas à ce point de prévoir le comportement en ce qui a trait à l'usage du tabac et ne pas commencer plutôt à nous occuper de façon créative de ces autres questions qui ne sont aucunement contestées?»

Si vous deviez par exemple, sénateur, convoquer des témoins au sujet d'un projet de loi qui traitera systématiquement de ces huit ou neuf autres prédictors, je ne pense pas qu'aucun d'entre eux ne vous dirait qu'il s'agit de choses que vous devriez éviter de faire. Vous pourriez toutefois argumenter sur l'échéancier et le coût.

Là où je veux en venir, c'est que nous consacrons tellement d'effort dans ce pays à un débat stupide, rhétorique et

on advertising where the evidence is so clear that we never get on with any question about youth smoking.

Senator Kenny: You have used a lot of adjectives that did not sound entirely academic to me.

Mr. Luik: That is because I feel very passionately about this issue.

Senator Kenny: Are you familiar with Proposition 99 in California?

Mr. Luik: Yes, although not in detail.

Senator Kenny: My understanding is that the general effect of Proposition 99 was to impose a 25-cent-per-pack tax on cigarettes, take the revenue and use it for an educational program that was principally through the mass media. It had a significant impact on the usage of tobacco in California. According to a study done by the University of Berkeley, there was a reduction in cigarette sales of 819 million packs per year over a three-year period.

Here we have a situation with only two clear components. One was an educational program which I understand was pretty much an in-your-face sort of program. It was combined with a modest, by our standards at least, tax increase on a package of cigarettes. It appears to have had a significant impact on a population about the same size as Canada's.

Was the study flawed? Are my figures off? Do I have only part of the story? What is your response, sir?

Mr. Luik: Let me say something about the design and methodology of the study and then give you a counter example to show how difficult it is to draw these conclusions.

I would say that the study is not rigorous because you cannot simply take a two-variable analysis about anything as complicated as advertising and say that we had x-rated consumption at this point, we introduced measure A and at time sequence 1 we had an effect.

Anyone who does any study of this issue using two techniques, that is, the Box Jenkins technique and the Granger Causality Analysis, which is the basis of making assumptions like this, would have to say that that study, to all intents and purposes, is essentially useless. To put it in lay language, the reason it is useless is that there were probably 10 other factors going on, including a price increase and other sorts of things which had an impact in terms of that.

Senator Kenny: I accept all of that, sir.

Mr. Luik: You could not make that conclusion.

Senator Kenny: The problem is that the conclusion you are getting is my synopsis and I am not doing justice to the study.

Mr. Luik: You were fair in stating it and that is my criticism. I do not want to appear as if I am not in favour of looking at price as a lever to deal with this problem.

psychologiquement épuisant en ce qui a trait à la publicité alors qu'il saute aux yeux que nous oublions la question de l'usage du tabac chez les jeunes.

Le sénateur Kenny: Vous avez utilisé beaucoup d'adjectifs qui ne me semblent pas tout à fait universitaires.

M. Luik: C'est parce que je me passionne beaucoup pour cette question.

Le sénateur Kenny: Connaissez-vous la Proposition 99 en Californie?

M. Luik: Oui, mais pas en détail.

Le sénateur Kenny: À ce que je crois comprendre, la Proposition 99 a eu pour effet d'imposer une taxe de 25 p. 100 sur le paquet de cigarettes. Les revenus de cette taxe ont servi pour un programme didactique qui fait plus particulièrement appel aux médias de masse. Le programme a eu un grand effet sur l'utilisation du tabac en Californie. Selon une étude faite par l'Université Berkeley, il s'est vendu annuellement 819 millions de paquets de moins sur une période de trois ans.

Nous avons ici une situation ne comportant que deux éléments. Il y a d'une part un programme didactique qui, je crois comprendre, consistait en un programme-choc auquel on avait associé une modeste, si l'on en juge du moins par ce qui se passe ici, hausse de taxes sur le paquet de cigarettes. Il semble que cela eu un impact important sur une population d'à peu près la même taille que celle du Canada.

L'étude était-elle imparfaite? Est-ce que mes chiffres sont réalistes? Est-ce que je n'ai qu'une partie de l'histoire? Que répondez-vous, monsieur?

M. Luik: Permettez-moi de vous parler de la conception et de la méthodologie de l'étude et de vous donner un contre-exemple qui vous montrera à quel point il est difficile d'en arriver à ces conclusions.

Je dirais que l'étude n'est pas rigoureuse parce qu'on ne peut tout simplement faire une analyse à deux variables de quelque chose d'aussi compliqué que la publicité et dire que nous avons une consommation x, que nous avons pris la mesure A et qu'à un certain moment y, nous avons obtenu un résultat.

Quiconque procède à l'étude de cette question en recourant à deux techniques, c'est-à-dire la méthode Box et Jenkins et l'analyse Granger, qui est le fondement de suppositions comme celles-ci, serait obligé de dire que cette étude, à toutes fins utiles, est essentiellement inutile. Pour le profane, cela veut dire que 10 autres facteurs entraient probablement en ligne de compte, y compris une hausse du prix et d'autres éléments qui ont eu une incidence.

Le sénateur Kenny: J'accepte tout cela, monsieur.

M. Luik: Vous ne pourriez en venir à cette conclusion.

Le sénateur Kenny: Le problème c'est que la conclusion à laquelle vous arrivez est mon scénario et que je ne rends pas justice à l'étude.

M. Luik: Vous avez eu raison d'en parler et c'est ma critique. Je ne veux pas que l'on pense que je m'oppose à considérer que le prix est un facteur pour régler ce problème.

Senator Kenny: I am trying to agree with you by saying that it is not just one thing, it is a variety of things. The longest journey starts with a single step. You must start with one thing and then move on to another of the variables. You keep on going and you keep on moving. If you do that, eventually, you may change attitudes.

Mr. Luik: If you look at a similar sort of program carried out in the State of Massachusetts, which had an even more substantial tax increase, you will find, according to the Massachusetts department of health, that smoking rates among teenagers have increased during the same period. That is why it seems to me you cannot draw any reliable conclusions from that sort of thing.

Senator Kenny: That is tricky because when we saw an increase in price here, we also saw some increase in the number of smokers. However, that did not take into account the fact that smuggled cigarettes were being smoked.

Mr. Luik: When you disaggregate the data and allow for what was contraband during that period, you can make some fairly accurate assumptions.

Senator Kenny: It is hard to figure out what is contraband and what is not. None of your boxes will give you an answer to that.

Mr. Luik: If you use the figures of Statistics Canada, which has a pretty good reputation around the world, for sake of argument —

Senator Kenny: I got a feeling there were not many statisticians around Cornwall when the boats were coming across.

Mr. Luik: With respect, you can certainly take an estimate, for instance, as provided by the Prime Minister when, in 1994, he said that probably 40 per cent in the province of Ontario and upwards of two-thirds in the province of Quebec was smuggled product. That is a pretty genuine statistic.

When you use those statistics, you can get a fairly good idea of what was contraband and what was not and then make a conclusion about what happened to youth smoking. Surely, you will not disagree with the fact that youth smoking increased substantially during the period in which we had a total ad ban in this country.

Senator Kenny: If I am prepared to concede that one or two things will not solve the problem, are you prepared to concede that an education program which has an element of sophistication in it, one which does try to push several buttons as opposed to just one and which is communicated through the mass media, is easiest to do with advertising? If we combine that with a modest tax increase that does not precipitate smuggling, is that not our last best chance at modifying behaviour vis-à-vis smoking?

Mr. Luik: I am drawn in part to what you have said because price is a substantial lever in terms of youth smoking. I have a general reservation about the effectiveness of advertising and about the caveat you made about a "sophisticated" campaign. When you look at the evidence of what past campaigns in this country have effected, they have been disappointing. However,

Le sénateur Kenny: J'essaie de convenir comme vous qu'il n'y a pas qu'un seul élément, mais un ensemble de facteurs. Il faut bien commencer quelque part. On doit prendre une première initiative avant de passer à une autre, puis à une autre encore, et ainsi de suite. C'est en faisant un premier pas qu'on finira peut-être par changer les attitudes.

M. Luik: Si vous jetez un coup d'oeil à un programme quelque peu similaire mis de l'avant au Massachusetts, où la hausse des taxes était encore plus importante, vous constaterez, d'après le département de santé de cet État, que l'usage du tabac chez les adolescents a progressé pendant la même période. C'est la raison pour laquelle il me semble impossible de tirer des conclusions fiables de ce genre de chose.

Le sénateur Kenny: C'est délicat parce que lorsqu'on a haussé les prix ici, le nombre de fumeurs a aussi augmenté. Cependant, cela ne tenait pas compte du fait qu'il se fumait des cigarettes de contrebande.

M. Luik: Lorsque vous fragmentez les données et tenez compte de la contrebande pendant cette période, vous pouvez alors faire certaines hypothèses assez précises.

Le sénateur Kenny: Il est difficile de faire la part des choses entre le produit de contrebande et le produit légal. Le paquet ne l'indique pas.

M. Luik: Si vous utilisez les chiffres de Statistique Canada dont la réputation n'est plus à faire dans le monde, pour les fins de...

Le sénateur Kenny: J'ai l'impression qu'il n'y avait pas beaucoup de statisticiens à Cornwall lorsque les embarcations traversaient.

M. Luik: Avec tout le respect que je vous dois, on peut certainement faire une évaluation comme l'a fait le premier ministre lorsqu'il a dit en 1994 que probablement 40 p. 100 en Ontario et plus des deux tiers au Québec des cigarettes fumées provenaient de la contrebande. Ces chiffres sont assez justes.

À partir de ces statistiques, vous pouvez vous faire une assez bonne idée de la contrebande et tirer ensuite vos conclusions sur ce qui s'est passé relativement à l'usage du tabac chez les jeunes. Vous admettrez sûrement qu'il a augmenté considérablement pendant la période d'interdiction complète de la publicité au Canada.

Le sénateur Kenny: Si je suis disposé à concéder qu'une ou deux choses ne régleront pas le problème, êtes-vous prêt à concéder qu'un programme didactique à plusieurs volets diffusé par l'entremise des médias de masse est plus facile à mettre en oeuvre au moyen de la publicité? Si nous associons cela à une modeste hausse d'impôt qui n'encourage pas la contrebande, n'est-ce pas là la dernière chance qui s'offre à nous de modifier le comportement en ce qui a trait au tabagisme?

M. Luik: Je suis d'accord, en partie, avec ce que vous dites parce que le prix des cigarettes a une influence marquée sur la consommation de tabac chez les jeunes. Par contre, j'ai des réserves au sujet de l'efficacité d'une campagne de publicité à plusieurs volets. Les campagnes lancées dans le passé ont donné des résultats décevants. Toutefois, en ce qui concerne la publicité,

from the point of advertising, if that is the best we can come up with, then let us go ahead and do that.

Senator Kenny: Let us withdraw the word "advertising" and talk about education.

Mr. Luik: We could say health promotion.

Senator Kenny: Does a combination of a modest tax increase together with an education program make sense to you?

Mr. Luik: Yes, as two components among many. However, to be frank, they would not be my first choices because, as set out in the academic literature and, in particular, the report of the National Forum on Health, those are not the leading policy prescriptions put forward in terms of smoking initiation.

If you want to do those, all right, but why chose those two? Why not go to the root of the smoking problem in terms of educational attainment, socio-economic disparities, motivation and self-esteem?

Senator Kenny: First, self-esteem, motivation and education are all covered in the ambit of our educational program.

Mr. Luik: I am talking about education in terms of keeping kids in school.

Senator Kenny: Changing someone's socio-economic status is asking a lot of the government.

Mr. Luik: It is asking exactly what one should expect as a citizen of this country, with all respect, sir.

Senator Kenny: Then I will tell you who to vote for in the next election.

The Chair: You mentioned in passing that you also appeared when the previous bill was before us.

Mr. Luik: Yes.

The Chair: Can you tell me why you do not seem to have been listened to either then or now?

Mr. Luik: That is somewhat difficult, without casting aspersions on you and your colleagues.

If I were in the Minister of Health and had to deal with a sensitive emotional issue like youth smoking, it would be easy to get up in Parliament, or on a television spot, and say, "I am today introducing legislation to deal with the problem of youth smoking by banning sponsorship and banning advertising." Or, as Senator Kenny suggests, it would be easy to say, "We will have a youth education campaign and put up the price of cigarettes."

When you go to the point I just made about dealing with socio-economic disparities and keeping kids in school, the problems that underlie a whole range of social behaviours in this country, that is much more difficult. It is not a matter of not listening, it is that people find it difficult to deal with those issues.

si c'est la meilleure solution que nous puissions trouver, alors utilisons-la.

Le sénateur Kenny: Laissons de côté le mot «publicité» et parlons d'éducation.

M. Luik: Nous pourrions parler de promotion de la santé.

Le sénateur Kenny: Est-ce qu'une hausse modeste des taxes, combinée à un programme d'éducation, constitue, pour vous, une bonne solution?

M. Luik: Oui, mais c'est un élément parmi d'autres. Je dois vous dire, en toute franchise, que ce ne serait pas mon premier choix parce que, comme l'indiquent les études qui ont été réalisées sur le sujet et, en particulier, le rapport du Forum national sur la santé, ce ne sont pas les principaux moyens d'action qu'on utiliserait pour empêcher les jeunes de commencer à fumer.

Si vous voulez opter pour cette solution, allez-y, mais pourquoi choisir celle-là? Pourquoi ne pas s'attaquer à la source du problème et mettre l'accent sur le rendement scolaire, les disparités socio-économiques, la motivation et l'estime de soi?

Le sénateur Kenny: D'abord, l'estime de soi, la motivation et le rendement scolaire sont tous des thèmes que l'on retrouve dans notre programme d'éducation.

M. Luik: Je parle de moyens qui encouragent les jeunes à rester à l'école.

Le sénateur Kenny: Changer le statut socio-économique d'une personne, c'est beaucoup demander du gouvernement.

M. Luik: Sauf votre respect, sénateur, c'est exactement ce que le citoyen attend du gouvernement.

Le sénateur Kenny: Je vous dirai alors pour qui voter aux prochaines élections.

La présidente: Vous avez dit que vous avez également comparu devant notre comité lorsque nous avons examiné le projet de loi antérieur.

M. Luik: C'est exact.

La présidente: Pouvez-vous dire pourquoi vos suggestions n'ont pas non plus été retenues à ce moment là?

M. Luik: C'est difficile à dire. Je ne voudrais pas dénigrer quoi que ce soit.

Si j'étais ministre de la Santé et que j'étais saisi d'un dossier délicat comme le tabagisme chez les jeunes, je pourrais facilement déclarer à la Chambre, ou encore à la télévision: «Je dépose aujourd'hui un projet de loi qui vise à enrayer l'usage du tabac chez les jeunes en interdisant la commandite et la publicité des produits du tabac.» Ou bien, comme le sénateur Kenny le laisse entendre, il serait facile de dire: «Nous allons organiser une campagne d'information pour les jeunes et augmenter le prix des cigarettes.»

Il est beaucoup plus difficile, comme je viens de le dire, de s'attaquer aux disparités socio-économiques, d'encourager les jeunes à rester à l'école, de s'attaquer aux causes des problèmes sociaux. Ce n'est pas que les gens n'écoutent pas; ils ont tout simplement de la difficulté à composer avec ces situations.

My point is not one of anger. It is simply saying here we are, nine years later and we are still rehearsing the ridiculous question of advertising and we have not got down to some of these other things, whether they are questions of increasing taxes, promotional campaigns, et cetera. This is because we have not exerted the will and creativity necessary to do that. It is hard to market those sorts of initiatives. Think of yourself getting up and saying, "Today, I want to announce a brilliant new tobacco control policy for young people. We will eliminate socio-economic disparity in Canada. Thank you very much."

That is very hard. Those are big policy issues with which to deal. We need people who will take the first step, as you said, to break them down into measurable things.

The interesting thing in Ms Fralick's paper is a list of projects from around the country with respect to which she cites examples of people who have taken those coping skills, keeping kids in school and so forth.

Senator Jessiman: Do you make reference to that in your book?

Mr. Luik: No.

Senator Jessiman: Do you have her paper?

Mr. Luik: Yes. As you know, there are a number of papers. I can certainly provide you the one referring to health, which is just a summary of her paper.

The Chair: It is also available from the Department of Health.

Mr. Luik: Yes. So I guess it is a question about the difficulty of this. That is perhaps the reason.

The Chair: My final question has to do with mature product. I think it is true that you have a mature product in the sense of one that has been in the marketplace for a number of years. A VCR, for example, is not a new product. However, there is also a point where it is a new product for a certain group of people.

We were told yesterday that no one buys a car after looking at some advertising, which I think is incorrect. I think people do. I think they make their change not only for brand but for the kind of car, if they can be convinced that a van is more attractive to them, for example, than a two-seater.

What impact does that have on young people? I can put it in perspective. A woman is not very interested in hair colouring when she is very young. She may become considerably more interested in it as she gets older, although some of us just say, "To heck with that nonsense" and do not get interested at any time. However, surely there is a point when that product becomes a new product for a given consumer.

Mr. Luik: Yes. I certainly think that makes sense in terms of any product. The process of growing up in some sense is assessing a product source of a whole range of different products. That is certainly true.

Je ne dis pas cela sous le coup de la colère. Je cherche tout simplement à vous dire que nous sommes encore en train de discuter, neuf ans plus tard, de publicité et que nous n'avons pas encore commencé à aborder les autres questions, qu'il s'agisse de hausses de taxes, de campagnes de promotion, ainsi de suite. C'est parce que nous n'avons pas encore manifesté la volonté et la créativité nécessaires pour le faire. Il est difficile de lancer des initiatives comme celles-là. Vous voyez-vous en train de dire, «Aujourd'hui, j'annonce une nouvelle politique de lutte contre l'usage du tabac chez les jeunes. Nous allons éliminer les disparités socio-économiques au Canada. Merci beaucoup.»

C'est très difficile de faire cela. Ce sont de grandes questions de principe. Nous avons besoin de gens qui vont faire le premier pas, comme vous l'avez dit, qui vont fixer des objectifs mesurables.

Mme Fralick énumère dans son étude une liste de projets qui ont été lancés à l'échelle nationale. Elle donne des exemples de personnes qui se sont efforcées de développer les habiletés d'adaptation des jeunes, de les encourager à rester à l'école, ainsi de suite.

Le sénateur Jessiman: En parlez-vous dans votre livre?

M. Luik: Non.

Le sénateur Jessiman: Avez-vous une copie de son étude?

M. Luik: Oui. Comme vous le savez, elle en a réalisé plusieurs. Je peux vous fournir celle qui porte sur la santé et qui résume son point de vue.

La présidente: On peut également l'obtenir auprès du ministère de la Santé.

M. Luik: Oui. Donc, je suppose que c'est la difficulté de la tâche qui pose problème.

La présidente: Ma dernière question porte sur les produits standards. Un produit standard, c'est un produit qui se trouve sur le marché depuis de nombreuses années. Le magnétoscope, par exemple, n'est pas un produit nouveau. Toutefois, il peut le devenir, à un moment donné, pour un certain groupe de consommateurs.

On nous a dit hier que personne n'achète de voiture après avoir vu de la publicité là-dessus. Je ne suis pas d'accord. Je pense que les gens se laissent influencer. Ils peuvent changer non seulement de marque, mais également de type de voiture si on arrive à les convaincre qu'une fourgonnette serait plus utile, par exemple, qu'une voiture à deux places.

Quel impact cette publicité a-t-elle sur les jeunes? Voyons les choses dans leur contexte. Une femme n'est pas tellement intéressée à se teindre les cheveux lorsqu'elle est très jeune. Elle peut s'y intéresser au fur et à mesure qu'elle vieillit, bien que certaines se contentent de dire «Au diable avec tout cela» et ne s'y intéressent pas du tout. Toutefois, à un moment donné, ce produit devient un produit nouveau pour un consommateur en particulier.

M. Luik: Oui. Cela vaut pour tous les produits. Dans un sens, les gens, au fur et à mesure qu'ils vieillissent, sont exposés à toute une gamme de produits différents.

The Chair: Is that not true for tobacco as well, then, so that at a certain point in the life of a young person tobacco is not a mature product; it is a new product?

Mr. Luik: I think that would be true of any consumer product with anyone who grows up, but the question you need then ask is, when that persons sees a branded advertisement are they making a decision about whether to use that product because of the advertisement or have they made the decision for other reasons?

I suggest that they made the decision on all those other reasons, not on the branded advertisements that they have seen, but it certainly is new to that particular group of consumers. I think that is certainly true.

The Chair: But you would not argue that a young boy watching the Grand Prix, seeing his hero Jacques Villeneuve with Rothmans written all over him, may not be attracted to smoking cigarettes and more particularly, perhaps, to buying the Rothmans brand because his hero, whom I understand does not smoke, is wearing a suit with Rothmans all over it.

Mr. Luik: No. I would suggest, with respect, and I think the evidence is quite clear, that that simply is not the case in terms of the young boy starting to smoke because he is attracted by his hero. It is a matter of debate. Even here I question whether there is much good evidence to suggest that he might be led to smoke Rothmans because of what he sees.

I think the sponsorship part of this piece is the weakest link in it. Therefore, I would have to say that I do not think there is evidence about that. While there might be weak evidence about the actual brand selection, I do not think there is any evidence about making the smoking decision on the basis of seeing the hero.

Senator Kenny: I have but two small points. Sponsorship gives an extra bang for the buck. Ads, by their nature, are easy to turn off. Sponsorship is life as it is happening. It is going on throughout the whole race and is very engaging. It reappears in the newspapers the next day. It changes from being an ad on TV to news all of a sudden when the winner appears not in an ad but in a sports column with the picture. It brings on a certain reality.

I am very much in agreement with you when you talk about the complexity of this issue. The point I wanted to bring up at the end is that the difficulty that we face as politicians in terms of communicating is that you have to narrow it down and focus on four or five points. You alluded to it yourself when you said, "I will change your socio-economic conditions."

Mr. Luik: Yes.

Senator Kenny: If we do not narrow it down and focus on it a step at a time and try to break the problem apart into its components, we will never get anywhere; we will stay on the dime forever.

Mr. Luik: Yes, I agree.

La présidente: Est-ce que cela ne s'applique pas aussi au tabac? À un moment donné, le tabac, pour les jeunes, ne devient-il pas un produit nouveau?

M. Luik: Je pense que cela vaut pour n'importe quel produit. Toutefois, la question que vous devez vous poser est la suivante: lorsque les gens voient de la publicité sur un produit de marque, est-ce qu'ils vont décider d'utiliser ce produit à cause de la publicité ou pour d'autres raisons?

Je pense qu'ils vont décider de l'utiliser pour d'autres raisons, non pas à cause de la publicité. Mais il est vrai qu'il s'agit d'un produit nouveau pour ce groupe particulier de consommateurs. Vous avez raison.

La présidente: Mais ne croyez-vous pas que le jeune qui regarde le Grand Prix, qui voit son héros Jacques Villeneuve porter une combinaison où apparaît le logo Rothmans, ne sera pas tenté de commencer à fumer et, de façon plus précise, d'acheter des cigarettes de marque Rothmans parce que son héros, qui ne fume pas, porte une combinaison où le logo Rothmans apparaît partout?

M. Luik: Non. Je ne le crois pas, et c'est bien prouvé. Je ne crois pas qu'un jeune va commencer à fumer en raison de l'attrait qu'exerce sur lui son héros. C'est un point discutable. Je me demande même s'il est vrai qu'il va commencer à fumer des cigarettes de marque Rothmans en raison de ce qu'il voit.

La commandite, à mon avis, n'a pas beaucoup d'impact. Donc, je ne crois pas qu'il existe des preuves en ce sens. La commandite peut peut-être avoir une incidence, quoique très faible, sur le choix de la marque, mais je ne crois pas que le personnage lui-même peut inciter quelqu'un à fumer.

Le sénateur Kenny: J'ai deux petits points à soulever. La commandite ajoute un élément de plus. On peut facilement changer de poste quand on voit des messages publicitaires à la télé. Le commanditaire, lui, est omniprésent. Il est présent pendant toute la course. Son nom apparaît dans les journaux du lendemain. Ce n'est plus seulement une annonce publicitaire à la télé. Il fait soudainement partie de l'actualité quand le vainqueur apparaît non pas dans une annonce, mais dans une chronique sportive, accompagnée de sa photo. Il fait partie du paysage.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que cette question est complexe. Le problème auquel nous sommes confrontés, en tant que politiciens, c'est que nous devons décomposer le problème en quatre ou cinq points. Vous l'avez dit vous-mêmes lorsque vous avez déclaré, «Je vais changer vos conditions socio-économiques».

M. Luik: C'est vrai.

Le sénateur Kenny: Si nous ne procédons pas par étape, si nous ne décomposons pas le problème, nous n'aboutirons à rien.

M. Luik: Vous avez raison.

Senator Kenny: So then if we are going to try to break it down, I do not see why the only indicator you are against is advertising.

Mr. Luik: The reason goes to the nub of what I said. It is the one on which I think there is absolutely no compelling evidence that it is worth your time or has any results, and I think the evidence about that is incontrovertible.

Senator Kenny: However, the guys who run the tobacco companies are very smart and have been doing it so well for so long. They are not pouring their money down the drain. You and I know that.

Mr. Luik: I would like to think that in terms of a judgment about business people. Actually, I think many of them are not as smart as you might think because, as I said at the beginning, many of them might, from an advertising point of view, be incredibly stupid. As I said, at the very most only 20 per cent of any brand advertising or brand launch will work. That is true in tobacco just as it is in anything else. So you have, by definition, these guys being stupid 80 per cent of the time at the very best, senator.

Senator Kenny: What was Ted Williams' batting average? Twenty per cent is terrific.

Mr. Luik: I would not call them geniuses at 20 per cent.

The Chair: Our final witnesses this afternoon are Dr. Robert Allan and Professor Pierre Fortin.

Dr. Robert Allan, Professor of Economics, Department of Economics, University of British Columbia: Madam Chair, I will begin by saying that I endorse Bill C-71 and urge you to support it. I think the arguments in favour of the bill are health promotion arguments. I also believe that there are good economic reasons for believing that banning cigarette advertising would reduce smoking and promote health.

I do not think, however, that that is the only arrow in the quiver. The key features of any policy to control smoking would involve higher taxation on cigarettes to raise the price, which is an important influence on teenage smoking. However, price does not explain everything. It does not explain all the rises and declines that have taken place in cigarette consumption. I believe there is a role for restricting advertising in this regard as well.

For instance, as Dr. Luik said, it may indeed be the case that poor self-esteem is a good predictor of which teenager will start to smoke and which will not, but smoking the cigarette as a resolution for your problem of low self-esteem depends, I think, on advertising and the image that is created around cigarettes and smoking. So there is an avenue for intervention there.

In addition, it seems to me that, as a number of you have pointed out, the cigarette companies are not altogether irrational and that if cigarette advertising were solely a matter of market share and not market expansion, then Mr. Parker would have been here yesterday urging you to support Bill C-71 because, if it is only a question of market share, then all expenditures on cigarette advertising are a reduction in the total profits of the industry. So, if it is an unregulated industry, the collusion required to eliminate

Le sénateur Kenny: Donc, si nous voulons décomposer le problème, je ne vois pas pourquoi le seul volet auquel vous vous opposez, c'est celui de la publicité.

M. Luik: Je reviens à ce que j'ai dit. À mon avis, il n'existe absolument aucune preuve convaincante qui mérite d'être examinée. Les faits sont indéniables.

Le sénateur Kenny: Mais les dirigeants de compagnies de tabac sont très intelligents et se débrouillent fort bien depuis très longtemps. Ils ne jettent pas leur argent par la fenêtre. Vous le savez aussi bien que moi.

M. Luik: C'est ce que j'aimerais bien croire. Toutefois, il y en a beaucoup qui ne sont pas aussi intelligents que vous le pensez. Comme je l'ai dit au début, il y en a beaucoup qui, en matière de publicité, font preuve d'une incroyable stupidité. Seulement 20 p. 100, tout au plus, des campagnes publicitaires donnent des résultats. Cela vaut aussi bien pour le tabac que pour n'importe quel autre produit. Donc, par définition, ces gens font preuve de stupidité dans 80 p. 100 des cas, sénateur.

Le sénateur Kenny: Quelle était la moyenne au bâton de Ted Williams? Vingt pour cent, c'est beaucoup.

M. Luik: Ce ne sont pas des génies.

La présidente: Nos derniers témoins cet après-midi sont MM. Robert Allan et Pierre Fortin.

M. Robert Allan, professeur d'économie, Département d'économie, Université de la Colombie-Britannique: Madame la présidente, je tiens d'abord à dire que j'appuie le projet de loi C-71 et que je vous encourage à l'adopter parce qu'il vise à protéger la santé. Je crois aussi qu'il existe de bonnes raisons de croire que l'interdiction de la publicité de tabac réduirait la consommation des produits du tabac et contribuerait à améliorer la santé.

Toutefois, il n'y a pas que ce facteur. Toute politique destinée à réduire l'usage du tabac doit prévoir l'imposition de taxes plus élevées pour accroître le prix des cigarettes, un élément qui influe de façon marquée sur la consommation du tabac chez les jeunes. Toutefois, le prix n'explique pas tout. Il n'explique pas les hausses et les baisses que connaît la consommation des produits du tabac. Je crois que les restrictions relatives à la publicité y sont aussi pour quelque chose.

Par exemple, comme l'a mentionné M. Luik, il se peut que le manque d'estime de soi incite un jeune à fumer. Toutefois, à mon avis, la publicité et les images qui entourent les produits du tabac sont pour quelque chose dans cette décision. Il faut donc intervenir à ce chapitre.

De plus, il me semble, comme certains d'entre vous l'ont signalé, que les fabricants de produits du tabac ne sont pas des gens totalement irrationnels, et que si l'enjeu de la publicité du tabac était simplement une question de part de marché et non d'expansion du marché, alors M. Parker vous aurait encouragé hier à appuyer le projet de loi C-71 parce que, si ne n'est qu'une question de part de marché, à ce moment-là, toutes les dépenses liées à la publicité du tabac réduisent les profits que réalise

smoking might be illegal. Therefore, the simplest solution, of course, would be to have the government ban it.

If advertising were simply a matter of market share, the industry should be supporting this bill, and I take it their opposition indicates that they have some belief that it expands the market as well.

I have a couple of things to say with respect to educational policies. I do not believe that is a very effective avenue to restrict smoking. This is not 1955. People have quite a good deal of information about the health effects of smoking. If you survey eight year olds, you will find they all know smoking is a bad thing. They will all tell you they will not do it. Then, when they are 15, 30 per cent of them are doing it. Simply trying to work on their knowledge of health effects will not really have much leverage. What you have to do is change price, which affects their ability to buy cigarettes. As well, you have also to change the advertising, which affects the attractiveness of the product.

In any event, that is all on the demand side of the issue. The remarks I prepared really deal with the economic impact of banning sponsorship.

Tobacco companies sponsor major events such as Grand Prix auto races, fireworks displays, arts festivals and so forth. Increased commercial activity is associated with these events. The fear that this activity will disappear if this sponsorship is ended is the reason many people oppose Bill C-71. I put it to you, however, that events sponsored by tobacco companies in fact generate only tiny amounts of new, additional economic activity. The fear of economic loss is not a good reason to support tobacco sponsorship.

I wish to approach this issue in two ways. The first is by considering spending and spending patterns. The second is by considering more substantial events that we might expect to have a greater impact, such as world fairs. I will argue that if you examine these enormous promotional events, their impact in terms of generating economic activity is extremely small, and therefore much smaller events like car races have to be inconsequential.

The first approach to this problem is to look at spending and spending patterns. When you analyze a big event, like a car race or a big fireworks display that has a lot of associated commercial activity, you must distinguish between two kinds of spending. The first is the new spending or the new money brought in through tobacco advertising and promotion. That must be distinguished from the existing money that the patrons who come would have spent anyway.

What happens at these big events is that the tobacco companies spend new money. This draws a lot of people in who then spend money at restaurants, money that they would have spent elsewhere. The money they would have spent elsewhere is not a

l'industrie. Donc, si l'industrie n'est pas réglementée, la collusion requise pour réduire l'usage du tabac pourrait être illégale. Par conséquent, le plus simple, bien entendu, serait que le gouvernement l'interdise.

Si l'enjeu des campagnes publicitaires était uniquement une question de part de marché, alors l'industrie devrait appuyer cette mesure. Son opposition laisse sous-entendre que la publicité lui permet également d'élargir son marché.

J'aimerais dire quelques mots au sujet des programmes d'éducation. Je ne crois pas qu'ils constituent un moyen efficace de réduire la consommation du tabac. Nous ne sommes pas en 1955. Les gens connaissent très bien les risques que le tabac entraîne pour la santé. Si vous interrogez des enfants de huit ans, vous allez constater qu'ils savent tous que fumer est mauvais pour la santé. Ils vous diront tous qu'ils ne fumeront pas. Or, à 15 ans, 30 p. 100 des jeunes fument. Le simple fait de les sensibiliser aux méfaits du tabac ne donnera pas vraiment grand-chose. Vous devez augmenter le prix des produits du tabac pour empêcher les jeunes d'acheter des cigarettes. Vous devez également modifier les règles relatives à la publicité afin de réduire l'attrait qu'exercent les produits du tabac.

De toute façon, tous ces facteurs influent sur la demande du produit. Je voudrais surtout vous parler de l'impact économique que peut entraîner l'interdiction de la commandite.

Les fabricants de produits du tabac financent les grands événements comme le Grand Prix, les spectacles pyrotechniques, les festivals, ainsi de suite. Ces événements génèrent des retombées économiques. Or, si de nombreuses personnes s'opposent au projet de loi C-71, c'est parce qu'elles craignent de voir ces retombées disparaître si la commandite est interdite. Or, à mon avis, les événements financés par les fabricants de produits du tabac ne génèrent pas beaucoup de retombées. Cette crainte ne justifie donc pas le maintien de la commandite.

J'aimerais diviser mon exposé en deux parties. J'aimerais d'abord vous parler des dépenses et ensuite des événements à grand déploiement, comme les foires internationales, qui devraient générer des retombées assez importantes. Or, si vous jetez un coup d'oeil sur ces grandes activités promotionnelles, vous allez constater qu'elles génèrent en fait très peu de retombées. Par conséquent, les retombées que génèrent les événements de moins grande envergure, comme les courses automobiles, sont donc négligeables.

Parlons d'abord des dépenses. Lorsque vous prenez un événement important, comme une course automobile ou un spectacle pyrotechnique qui génère une certaine activité commerciale, vous devez faire une distinction entre deux types de dépenses. Il y a d'abord l'argent neuf qui est investi dans la publicité et la promotion des produits du tabac. Cela ne comprend pas l'argent que vont dépenser les clients qui assistent à ces événements.

Les fabricants de produits du tabac investissent de l'argent neuf lorsque de grands événements sont organisés. Ces événements attirent beaucoup de gens qui vont dépenser de l'argent au restaurant, de l'argent qu'ils auraient dépensé ailleurs. Or, cet

net gain in economic activity; it is simply a geographical displacement of spending.

For instance, if three guys from Trois-Rivières decide not to go bowling one afternoon and they drive to Montreal to watch the Grand Prix where they buy some beer and hot dogs, the money they spend in the restaurant in Montreal is the loss to the bowling alley in Trois-Rivières. When you are assessing sponsored events, you must take all these things into account and notice that the gain to the merchant in the vicinity of the sponsored event is also often matched by a loss to a merchant elsewhere. This means that the shift in the location of the existing spending does not count as a net gain when you are analyzing these events from the point of view of a province. The only possible source of net gain and economic activity is from the new advertising money of the tobacco companies.

It is possible in an economy with an unemployment rate like Canada's that this new spending could generate some jobs. I made some calculations, which are set out in my notes. Suppose the tobacco companies spend \$100 million in promotion and sponsorship. This might translate into 2,000 full-time jobs across the whole of Canada. There might be more if you broke it up on a part-time basis, but that is the sort of number we are talking about. Frankly, that is not a big number. If that sponsorship was eliminated and those jobs disappeared, you would see no change in the measured unemployment rate. It is too small a number from that point of view.

This is likely an overstatement of any job losses at any rate because it is really a question of what would happen with \$100 million if it were not spent on the promotions. If it were spent in some other way, then there would be job gains somewhere else.

For instance, if the tobacco industry is prevented from spending this money on promotions and instead spends it on litigation challenging the constitutionality of Bill C-71, that will create many new jobs for lawyers and be employment generating in another area. Alternatively, if the funds are paid out as dividends to Canadian shareholders and they spend the money, there will be spending someplace else. In the worst case scenario, not a lot of jobs are involved. There are many reasons to believe that these losses would never materialize anyway. I do not think this is a big item.

The second approach I want to take to the question of the economic impact of sponsorship is to look at giant events. The giant events I have in mind are world fairs, specifically Expo 67 in Montreal and Expo 86 in Vancouver. There was tremendous hype surrounding these activities and tremendous claims that they generated huge amounts of activity. However, if you look at the evidence, the amount of activity they generate is quite small.

I tracked what happened to various economic indicators in Quebec and the rest of Canada in the 1960s and in British Columbia and the rest of Canada in the 1980s to try to pick out the effects of these expositions on business activity. If you look at the tourist industries like restaurants and hotels, a little tiny blip is associated with a world's fair.

argent ne constitue pas un profit net, mais tout simplement de l'argent qui a été redépensé ailleurs.

Prenons l'exemple suivant. Trois types de Trois-Rivières décident, un après-midi, non pas d'aller jouer aux quilles, mais d'aller voir le Grand Prix à Montréal, où ils consomment quelques bières et hot-dogs. L'argent qu'ils dépensent dans un restaurant à Montréal représente une perte pour la salle de quilles de Trois-Rivières. Lorsque vous analysez l'impact de la commandite, vous devez tenir compte de tous ces facteurs et du fait aussi que les profits réalisés par le commerçant qui se trouve à proximité de l'événement commandité se traduisent souvent par des pertes pour un autre. Or, les autorités provinciales ne considèrent pas l'argent qui est redépensé ailleurs comme une source de profit net. Pour elles, l'unique source de profit net, c'est l'argent neuf que les compagnies de tabac investissent dans la publicité.

Il est possible, dans une économie avec un taux de chômage comme le nôtre, que cet investissement entraîne la création de quelques emplois. J'ai fait quelques calculs, que vous allez trouver dans mes notes. Supposons que les compagnies de tabac consacrent 100 millions de dollars à la promotion et à la commandite. Cela peut se traduire par la création de 2 000 emplois à temps plein, et par un nombre encore plus élevé d'emplois à temps partiel. Il faut admettre que ce n'est pas beaucoup. Si cet appui financier était éliminé et que ces emplois disparaissaient, le taux de chômage ne fluctuerait pas, puisque le nombre d'emplois en jeu serait trop négligeable.

J'exagère de toute façon pour ce qui est pertes d'emploi, car l'important, c'est de savoir ce qui arriverait aux 100 millions de dollars s'ils n'étaient pas investis dans des activités promotionnelles. Si l'argent était investi ailleurs, des emplois seraient créés ailleurs.

Par exemple, si l'industrie du tabac décidait d'utiliser cet argent pour contester la validité constitutionnelle du projet de loi C-71, cela aurait pour effet de créer de nombreux emplois pour les avocats. Ou bien, si l'argent était distribué sous forme de dividendes aux actionnaires canadiens, ceux-ci le dépenseraient ailleurs. Dans le pire des scénarios, le nombre d'emplois en jeu serait dérisoire. De toute façon, il y a tout lieu de croire que ces pertes ne se matérialiseraient jamais. Je ne crois pas que ce facteur soit tellement important.

J'aimerais maintenant vous parler de l'impact économique de la commandite et des événements à grand déploiement. Je pense notamment aux foires internationales, comme Expo 67 à Montréal et Expo 86 à Vancouver. Ces activités ont fait l'objet d'un grand battage publicitaire et on a laissé entendre qu'elles ont généré des retombées énormes. Toutefois, si l'on jette un coup d'oeil sur les résultats, on constate que les retombées sont plutôt négligeables.

J'ai examiné divers indicateurs économiques des années 60 au Québec et dans les autres provinces, et des années 80 en Colombie-Britannique et dans les autres provinces, dans le but d'analyser l'impact économique de ces événements. Si l'on prend, par exemple, les restaurants et les hôtels, on remarque qu'une foire internationale ne génère pas de retombées importantes.

If you refer to the graph on the overhead, these are revenues in what StatsCan calls the restaurant, caterer and tavern industry. These figure apply to Quebec, which is the bottom line, and the rest of Canada, which is the top line. In 1967, the year of Expo 67, you can see a tiny upward blip there. This is the effect of Expo 67 on restaurant sales in Quebec. There was a peak the year before, but there is no comparable displacement in the rest of Canada. That is the Expo effect.

How big an effect is it? In Quebec, there was about a 6-per-cent jump that year in restaurant, caterer and tavern receipts. If you look at hotels, it is the same story and about the same amount. There is a little blip there.

If you look broadly at the economy, however, this all fades out and becomes inconsequential. Retail sales in general in Quebec are up 2 per cent in the year of the Expo, so it is a much smaller amount. With respect to total incomes in the province, there is hardly any change at all from the trend.

This next graph depicts the Vancouver Expo. In 1986, there is an upward blip there for the Expo. The B.C. Expo was about one-half the size of the 1967 Quebec Expo, and this is about a 3-per-cent displacement or a 3-per-cent increase above trend in sales.

If you look more broadly in the British Columbia economy at this time, you see the same thing with regard to hotels. If you look at retail trade, it actually falls off. It is below trend during the Expo. This is an example of the kind of displacement spending I talked about earlier. People in British Columbia, instead of buying toasters and clothes, spent their money going to Expo and buying food and concession stand items.

If you look at the total income of the province all told, it goes down. There is no overall gain.

The point of this comparison is that the sponsored events we are talking about are nothing remotely on the same order of magnitude as these world fairs. These things go on for six months. They are internationally sanctioned. They draw tremendous numbers of international visitors and are heavily promoted. If they have such small effects, if this Vancouver World Fair can only cause a 3-per-cent increase in restaurant sales with counterbalancing declines elsewhere in the economy so there is no net gain, how can anyone argue that eliminating sponsorship will have any serious economic ramifications at all? It will affect economic activity in the immediate vicinity of the race course, but once you go beyond that, there is nothing. Much of the gain in activity that takes place right around the race course is a displacement from the rest of the economy.

I do not think there is any basis for the arguments that we should oppose the prohibition of sponsorship because somehow it will cause us serious economic problems.

The Chair: Professor Fortin, please proceed.

Ce graphique indique les recettes générées par les restaurants, traiteurs et tavernes, pour reprendre l'expression utilisée par Statistique Canada. La ligne du bas s'applique au Québec, et celle du haut, aux autres provinces. En 1967, les recettes des restaurants ont augmenté très légèrement, en raison d'Expo 67. Elles ont atteint un sommet l'année précédente, mais il n'y a pas eu de hausse comparable dans les autres provinces. Voilà l'impact qu'a eu Expo 67.

Quelle a été l'ampleur de cet impact? Au Québec, les recettes des restaurants, des traiteurs et des tavernes ont connu une hausse de 6 p. 100 cette année là. Les recettes des hôtels ont connu une hausse similaire.

Toutefois, dans l'ensemble, l'effet sur l'économie a été plutôt nul. Les ventes au détail ont augmenté de 2 p. 100 au Québec en 1967, ce qui n'est pas beaucoup. En ce qui concerne les recettes totales de la province, elles n'ont pas bougé.

Le deuxième graphique illustre les retombées de l'Expo de Vancouver. En 1986, les recettes ont enregistré une hausse. L'exposition de la Colombie-Britannique était deux fois plus petite que celle du Québec. Les recettes ont augmenté d'environ 3 p. 100.

Si l'on jette un coup d'oeil sur l'ensemble de l'économie de la Colombie-Britannique, on constate la même chose pour ce qui est des hôtels. Les ventes au détail, elles, ont chuté au cours de l'exposition. Le même phénomène que j'ai décrit plus tôt s'est reproduit. Au lieu d'acheter des grille-pain et des vêtements, les habitants de la Colombie-Britannique ont dépensé leur argent à l'Expo, dans les divers kiosques.

Si l'on jette un coup d'oeil sur les recettes totales de la province, on remarque qu'elles diminuent. Il n'y a aucun gain.

Cette comparaison vise à vous montrer que les événements qui sont commandités n'ont absolument pas la même envergure que ces foires internationales. Ces foires se poursuivent pendant six mois. Elles ont lieu dans divers pays, attirent un très grand nombre de visiteurs et font l'objet d'intenses campagnes de promotion. Si les retombées qu'elles génèrent sont si négligeables, si l'exposition de Vancouver n'entraîne qu'une hausse de 3 p. 100 du chiffre d'affaires des restaurants, une hausse qui s'accompagne d'une baisse dans les autres secteurs d'activité économique, de sorte qu'il n'y a pas de profit net, comment peut-on prétendre que l'élimination de la commandite aura un impact grave sur l'économie? Elle va avoir un impact sur les commerçants qui se trouvent à proximité du lieu où la course se déroule. Toutefois, une fois qu'on s'éloigne de cet endroit, il n'y a plus rien. On assiste tout simplement à un déplacement de l'activité économique.

Donc, à mon avis, l'argument voulant que l'interdiction de la commandite entraîne des problèmes économiques graves n'est pas valable.

La présidente: Monsieur Fortin, vous avez la parole.

[Translation]

Mr. Pierre Fortin, Professor of Economics, Department of Economic, University of Quebec at Montreal: I support the rationale behind bill C-71. There are always some aspects of a law with which one can disagree, but the principle behind this law is very sound. I supported the legislation when I testified before the House of Commons committee, and I continue to support it here today.

I did a study of the impact of Bill C-71 on employment. I started out with the rather reasonable hypothesis that over a span of 10 years, the law would reduce tobacco consumption in Canada by 20 per cent. I based my hypothesis on several impact studies conducted during the period prior to the drafting of the bill.

The bill would in fact reduce health care costs in Canada by over \$400 million annually.

Furthermore, the number of jobs in the tobacco industry would drop by approximately 20 per cent. For example, in my own province of Quebec, approximately 2,300 jobs are related to tobacco manufacturing. The 20-per-cent drop in employment levels would mean a loss of approximately 430 jobs, or 20 per cent of 2,300, over a 10-year period. Consequently, this would mean a loss of 43 jobs per year, a loss which can easily be absorbed by the three plants in Quebec through retirements and voluntary departures. This would cause no serious hardship to the tobacco manufacturing industry.

Moreover, another extremely important fact that has been demonstrated on several occasions is that a reduction in smoking would redirect employment to other sectors of the economy because when tobacco consumption drops, the impact on employment is twofold: on the one hand, the tobacco industry, from the growers to the distributors, is adversely affected from an employment standpoint, but on the other hand, there is also a positive effect on job creation when the consumer takes the money formerly spent on tobacco and redirects it to other sectors of the economy.

Tobacco is a heavily taxed product with little value added for each consumer dollar spent, whereas the other products that the consumer would spend his money on are taxed at a lower rate and have a higher value added. Consequently, fewer smokers and job redistribution would create more jobs in sectors which would benefit from this increased purchasing power than would be lost in the tobacco industry itself.

Obviously, in the long term, the impact of the overall number of jobs created would be nil. A balance in terms of the level of employment would ultimately be restored, in keeping with the economy's resources. However, the initial economic impact would certainly not be negative. Obviously, the tax burden would be reduced significantly because tobacco in Canada is taxed at an average rate of over 60 per cent.

[Français]

M. Pierre Fortin, professeur en économie, Département d'économie, Université du Québec à Montréal: J'appuie le projet de loi C-71 dans sa conception. Il y a toujours certains aspects d'une loi avec laquelle on peut diverger d'opinion, mais le principe de la loi est très bon. Je l'ai appuyé quand je suis allé témoigner devant la Chambre des communes et je l'appuie encore maintenant que je suis devant le Sénat.

J'ai effectué une étude de l'incidence sur l'emploi du projet de loi C-71 avec l'hypothèse qui m'a semblé assez raisonnable que cela entraînerait, sur une période de 10 années, une réduction de 20 p. 100 du tabagisme au Canada. Il s'agit de l'hypothèse résultant de certaines études d'impact effectuées dans la période précédant la préparation du projet de loi.

Les conséquences sont qu'en fait il y aurait une réduction de plus de 400 millions de dollars en coûts annuels de soins de santé réduits au Canada.

Deuxièmement, il y aurait une baisse modeste du nombre d'emplois dans l'industrie du tabac d'environ 20 p. 100. Par exemple, dans le cas de ma province, le Québec, il y a environ 2 300 emplois dans la fabrication du tabac. La réduction de 20 p. 100 des effectifs signifieraient une réduction de personnel d'environ 430 personnes, 20 p. 100 de 2 300. Cela serait étalé sur 10 années. Par conséquent, cela signifie une réduction de 43 emplois par année, ce qui peut très bien se faire dans les trois usines qui sont situées dans cette province, simplement par les retraites et les départs volontaires. Cela ne causerait pas de difficultés sérieuses dans l'industrie de la fabrication du tabac.

D'autre part, ce qui est extrêmement important et ce qui a été démontré à plusieurs reprises, c'est que la réduction du tabagisme, dans un sens, créerait de l'emploi encore plus abondant ailleurs dans l'économie, parce, évidemment, quand vous réduisez le tabagisme, il a deux effets sur l'emploi. Il y a un effet négatif, qui est l'incidence sur l'industrie du tabac de la culture à la distribution sur l'emploi d'un côté, mais il y a aussi un effet positif de récréation d'emplois lorsque le consommateur prend son argent et le redépense ailleurs dans l'économie.

Ce qui se produit est que le tabac est un produit qui est très taxé et à peu de valeur ajoutée pour chaque dollar de dépense du consommateur, alors que les autres produits sur lesquels seraient redépensés le dollar, contiennent beaucoup moins de taxes et beaucoup plus de valeur ajoutée. Par conséquent, il se créerait par la réduction du tabagisme, par la redistribution de l'emploi beaucoup plus d'emplois dans les secteurs qui récupéreraient le pouvoir d'achats économisé par la réduction du tabagisme qu'il s'en détruirait dans le secteur du tabac lui-même.

Évidemment, à long terme, la création d'emplois au total est nulle parce que tout finit par se rééquilibrer à un certain niveau d'emploi qui ne peut pas dépasser les ressources de l'économie, mais l'impact de départ n'est certainement pas négatif pour l'économie. Il y aurait évidemment une réduction importante du fardeau fiscal que représenteraient les taxes sur le tabac, parce que le taux moyen de taxation du tabac au Canada est de l'ordre de plus de 60 p. 100.

On the one hand, government revenues would drop by 20 per cent over 10 years, which would result in a loss of \$750 million for all 10 provinces and the federal government. On the other hand, however, given the reduction in health care costs, the net loss for governments overall would be in the order of \$320 million, according to my estimates. When shared by 11 governments over a 10-year period, this is not a very significant sum of money.

Moreover, given that public finances are recovering nicely, this would be one of the best ways for the government to spend the dividends earned from improving the debt and budgetary situation.

The problem, however, and this will be my final point, is that Bill C-71 may in some cases have an adverse effect on the sponsorship of cultural and sporting events which are currently funded in part by the tobacco industry. I am at a loss to understand why this would be a problem if we earnestly try to come up with some solutions. Of course, any time the government acts, generally for the welfare of all citizens, some disruption occurs, along with changes in legislation and in some cases, even changes in proprietary rights. When there are many winners, there is always as a rule a small number of losers.

In spite of what Mr. Robert Allan just said, namely that the macroeconomic impact of sponsorship is relatively minimal, we cannot deny that for local populations and individuals who experience the adverse affects of legislation which may be favourable to some, but very unfavourable to them, the sums of money involved are far from insignificant.

For example, the 6 per cent associated with Expo 67, which amounted to \$25 million in 1967 dollars, may represent \$100 million today. This may seem like an insignificant amount to Canada, but for the regional economy of Montreal and for those involved who would lose this \$100 million, this is a substantial amount of money.

I am not saying that the legislation should be amended. However, I would like to propose today that the Senate introduce a mechanism for compensating those who would be adversely affected by the law, that is those who may agree with the spirit and intent of this bill which is aimed at controlling tobacco consumption, but whose activities would be seriously curtailed as a result of its passage.

For example, when businesses are affected by technological changes, the government offers people training and recycling courses to help them find work elsewhere. This is a similar situation. Technological advances benefit the public as a whole.

Malgré cette perte de revenus de la part des gouvernements, qui serait de l'ordre, dans l'hypothèse que j'ai utilisée, d'une réduction de 20 p. 100 étalée sur 10 ans, une perte de 750 millions de dollars pour l'ensemble des 10 provinces et pour le gouvernement national. Cela signifierait donc cette réduction. Il faut évidemment soustraire de cela le gain en réduction de coûts de la santé de sorte que la perte nette pour l'ensemble des gouvernements serait de l'ordre de 320 millions de dollars selon l'estimation que j'avais présentée. Ce 320 millions de dollars, à étaler sur 11 gouvernements et sur 10 ans, ne serait pas une très importante somme pour aucun des gouvernements concernés.

D'autre part, compte tenu de la nouvelle évolution favorable des dépenses publiques, ce serait une des meilleures façons de redépenser pour le gouvernement le dividende budgétaire qu'il va retirer du fait de l'assainissement de la réduction de la dette et de l'assainissement du budget.

Le problème cependant — c'est mon dernier point — c'est l'effet, dans certains cas peut être assez désagréable, que la législation prévue du projet de loi C-71 pourra avoir sur la commandite d'événements culturels et sportifs, qui sont financées aujourd'hui en partie par l'industrie du tabac. En fait, j'ai beaucoup de difficulté à comprendre pourquoi ce serait un problème, si on y met suffisamment de bonne volonté à le résoudre. C'est certain que dans n'importe quelle action gouvernementale, qui est généralement faite pour le bien-être de l'ensemble des citoyens, cela implique des déplacements, des changements de contextes législatifs et même des changements de droits de propriétés dans certains cas. Il y a pour une très grande majorité de gagnants toujours une petite minorité de perdants.

Malgré ce que M. Robert Allan vient de dire, à savoir, par exemple, que l'impact macro-économique de la commandite serait relativement faible, il faut tout de même constater que pour les populations locales, les individus locaux qui subissent ce tort, d'une législation favorable pour l'ensemble des citoyens, mais très défavorable sur eux, ces montants sont loin d'être négligeables.

Par exemple, le 6 p. 100 d'Expo 67 qui peut avoir l'air d'environ 25 millions de dollars en dollars de 1967, mais peut-être 100 millions de dollars aujourd'hui, ce n'est rien pour le Canada, ce 100 millions de dollars, mais pour l'économie régionale de Montréal et les personnes impliquées qui perdraient ce 100 millions de dollars, il s'agit d'un montant très considérable.

Je ne veux pas dire par là qu'il faut changer la loi à ce sujet. Mais ce pourquoi je veux plaider aujourd'hui, c'est que le Sénat mette au point une suggestion comme mécanisme de compensation pour des gens qui sont profondément lésés dans leur activité économique libre qu'ils vivent jusqu'ici. Ils en souffrent profondément de cette loi même s'ils sont d'accord avec l'esprit et la lettre de l'ensemble de la législation pour la réduction du tabagisme.

Comme on l'a fait dans plusieurs situations, par exemple, lorsqu'il y a des progrès technologiques dans les entreprises, l'État met à la disposition des gens des cours de perfectionnement et de recyclage qui leur permettent de se replacer ailleurs. C'est un

They enable consumers to save money on the products they purchase.

People who lose their jobs because of technological change suffer, even if the impact is negligible on the country as a whole. That is why governments have instituted compensation mechanisms such as unemployment insurance and manpower training.

Another example is the harmonization of the GST, a desirable national objective, but one which was detrimental to the interests of the Atlantic provinces. The solution was quite simply to compensate the Atlantic provinces for any losses incurred.

When the government wants to build roads in rural areas for the general welfare of the population, it not only expropriates people's land, but it awards compensation for any damages incurred.

I fail to understand why in this instance, the people affected would not be compensated, given that this law is vital to the collective welfare of Canadians. For example, a grant fund could be established to replace sponsorship of cultural and sports events which would no longer be allowed. The fund could be financed through an additional tax on tobacco companies and through the economic and fiscal dividends that would flow from an upturn in the economy as a result of the drop in tobacco consumption. The fund could also be managed jointly by a public and private sector board which would act with impartiality when selecting events that would benefit from this special funding arrangement.

We have in Canada a cultural agency that operates very effectively, namely Telefilm Canada. Its existence is due to the fact that the private sector is unable to fully fund Canadian television and cinematographic productions. Its existence is fully justified according to the most basic economic principles.

I think we are facing the very same problem in the case of tobacco. We have a law that has been brought in for the welfare of the overall population. A compensation fund must be established to help finance cultural and sporting events. The money in the fund could be money no longer spent by tobacco companies on sponsorship activities. Some of the money in the fund could also come from taxes on tobacco companies and the remainder from the fiscal dividends that would flow from an improvement in the health of Canadians. That is the suggestion that I would like to make.

In certain cases, and I am not certain that everyone would agree with me on this, some thought should be given to extending the sponsorship period. Given the reputation and renown that Canada derives from events such as the International Jazz Festival, the

problème semblable. Le progrès technologique favorise l'ensemble de la population. Cela favorise le consommateur pour acheter des biens moins chers qu'auparavant.

D'autre part, les gens qui perdent leurs emplois parce que ce changement technologique implique des déplacements de personnel importants subissent des préjudices qui même s'ils sont négligeables au niveau de l'ensemble du Canada sont très importants pour les individus concernés. C'est pour cela que les gouvernements ont mis sur pied des mécanismes de compensation tout au moins par l'assurance-chômage et la formation de la main d'oeuvre.

C'est la même chose dans le cas de l'harmonisation de la TPS qui pour assurer une fin nationale souhaitable, causait un certain préjudice aux provinces de l'Atlantique. On a tout simplement compensé les provinces de l'Atlantique pour la perte que cela leur faisait encourir.

La même chose lorsque le gouvernement veut faire passer des routes pour le bien-être de l'ensemble de la collectivité dans certains endroits en campagne. On ne fait pas seulement qu'exproprier les gens mais en plus on leur donne une compensation pour le préjudice causé.

Je ne comprends pas que dans ce cas-ci pourquoi on refuserait de compenser les gens affectés et lésés par une loi qui est absolument nécessaire pour le bien-être collectif des Canadiens. Par exemple, on pourrait mettre sur pied un fonds de subventions ou d'aide aux événements culturels et sportifs qui remplacerait la commandite qui deviendrait interdite. C'est un fonds qui pourrait être financé à même un impôt supplémentaire sur les compagnies de tabac et qui pourrait être financé par le dividende économique et budgétaire qui ressortirait des améliorations de l'économie suivant la réduction du tabagisme et qui pourrait être également géré par un conseil d'administration mixte, public et privé et qui donnerait toute les possibilités, les apparences et la réalité de l'impartialité dans le choix des personnes qui seraient subventionnées.

On a au Canada un organisme qui fonctionne très bien dans le domaine culturel, Téléfilm Canada qui remplit très bien ce rôle. Téléfilm Canada est là parce qu'il y a une défaillance du marché privé à offrir des fonds pour la production télévisuelle et cinématographique canadien. C'est complètement justifiable en vertu des principes économiques les plus élémentaires de le faire.

Je pense que dans le cas du tabac, c'est exactement le même problème qui se pose. On a une loi qui est votée pour le bien-être de l'ensemble de la collectivité. Il faut une compensation qui serait sous la forme d'un fonds de subvention d'événements culturels et sportifs qui pourrait être financé à même les argents que les compagnies de tabac ne dépenseraient plus en commandite. Donc on pourrait en taxer une partie en allant le chercher dans leur poche ou ailleurs avec le dividende budgétaire qui découlerait de l'amélioration de la santé des Canadiens. C'est la suggestion que j'ai à vous faire.

Dans certains cas, et je ne suis pas certain que tout le monde me suivrait là-dessus, il faudrait même réfléchir à la possibilité de prolonger le délai. Étant donné l'importance culturelle et la réputation internationale du Canada, des événements comme le

Grand Prix, the Just for Laughs Festival and the du Maurier Open, consideration should be given to extending the deadline beyond October 19, 1998 and even to devising a more permanent rule whereby events that are international in stature and in which Canada takes part should be exempted. This will bring our culture international exposure and enhance Canada's international reputation. Therefore, there is not only the job creation impact that Robert Allan stressed, which from a macroeconomic standpoint is minimal, but also the fact that these events provide employment for a number of people who otherwise would not have jobs.

Therefore, we must consider exempting some events, as Australia has done for the Australian Grand Prix. I see no reason why an alternative fund could not be set up to subsidize cultural or sporting events and to compensate them for the loss of sponsorship in Canada. I am opposed to tobacco company sponsorship. We must find an alternative in order to keep these activities going and compensate those who are adversely affected.

In cases where the event is of great importance culturally or where Canada's international reputation is at stake, I think that we should follow Australia's lead and consider making some exceptions based on the international stature of the event.

[English]

Senator Kenny: These are two very interesting witnesses, Madam Chair. They received my undivided attention.

Professor Fortin, just so I understand the economics that you started off with before you made the pitch at the end, were you saying that the multiplication factor of cigarettes economically is less than other products?

Mr. Fortin: Yes. What I am saying is that \$1 of spending on cigarettes generates much less value added and, therefore, fewer jobs than \$1 spent elsewhere in the economy, simply because in the rest of the economy the average tax rate on consumption is 25 per cent compared with 60 per cent in the tobacco sector.

Senator Kenny: Is your assumption that the money going to the government will not be spent as effectively as it would be in the private sector?

Mr. Fortin: The assumption is that the \$1 would be spent by the consumer elsewhere, and 25 cents on the dollar would go back to the government. However, that is subtracted from the net fiscal impact that I have reported as \$750 million.

Senator Kenny: I think I understand the first part of your argument.

As to the second part of your argument, there is a great deal of justice in what you are suggesting. One option open to the government would have been, perhaps, to add a buck a carton to the price of cigarettes. That would not have been enough to precipitate smuggling. However, it would have generated

Festival international de jazz, le Grand Prix du Canada automobile, le festival Juste pour rire et les Internationaux de tennis, il faudrait rallonger le délai qui va jusqu'en octobre 1998 et même penser des façon d'avoir une règle plus permanente qui dise que les événements d'envergure internationale auxquels le Canada participe seront exemptés. Ceci injectera sa culture au niveau international et donnera une plus grande réputation internationale au Canada et il n'y aura pas donc seulement des effets de création d'emplois sur lequel Robert Allan a insisté, et qui sont d'accord, au niveau macro-économiques négligeables, mais qui sont des produits valorisés par les gens et qui donnent de l'emploi à un certain nombre de personnes qui les perdraient autrement.

Il faut envisager la possibilité de faire des exceptions un peu comme l'Australie fait une exception pour le Grand Prix d'Australie. Ma position là-dessus est, pour l'amour du ciel, que je ne comprendrais pas pourquoi on ne mettrait pas sur pied ce fonds alternatif de subventions aux événements culturels ou sportifs pour remplacer la perte de la commandite au Canada qu'il faut conserver. Je suis contre la commandite des compagnies de tabac. Il faut la remplacer par quelque chose qui maintienne les activités et compense les personnes lésées.

Dans certains cas où l'activité est tellement importante au niveau culturel ou au niveau de la réputation internationale du Canada, je pense qu'il faudrait songer à faire des exceptions dans ces cas sur la base de l'envergure internationale de l'événement tout comme l'Australie nous a montré à le faire.

[Traduction]

Le sénateur Kenny: Nous venons d'entendre deux témoins fort intéressants, madame la présidente. Je les ai écoutés très attentivement.

Monsieur Fortin, je veux m'assurer que j'ai bien compris ce que vous avez dit au début de votre exposé. Avez-vous dit que ce produit a un impact moindre sur l'économie que les autres biens de consommation?

M. Fortin: Oui. Le dollar qui sert à acheter des cigarettes génère beaucoup moins de valeur ajoutée et, par conséquent, beaucoup moins d'emplois que le dollar qui est dépensé ailleurs, pour la simple raison que le taux moyen de taxation sur le tabac est de 60 p. 100, et sur les autres produits, de 20 p. 100.

Le sénateur Kenny: Donc, à votre avis, l'argent versé au gouvernement ne sera pas dépensé de façon aussi efficace qu'il le serait dans le secteur privé?

M. Fortin: On présume que le consommateur dépenserait son dollar ailleurs, et le gouvernement toucherait le quart de ce montant. Toutefois, ce montant est défalqué des pertes nettes de 750 millions de dollars que j'ai mentionnées plus tôt.

Le sénateur Kenny: Je pense avoir saisi la première partie de votre argument.

Pour ce qui est du reste de votre argumentation, vous avez tout à fait raison. Le gouvernement aurait pu, peut-être, augmenter le prix de la cartouche de un dollar. Cela n'aurait pas été suffisant pour entraîner une reprise des activités de contrebande. Toutefois, cette hausse aurait généré des recettes de 120 millions de dollars.

\$120 million, one-half of which could have gone to keep funding these events, the other one-half which could have gone to an education program.

Another possibility is for the companies themselves to be required to continue funding as they have for a period of time with, let us say, a transition period of three years or five years. I did not hear you mention transition in your comments. Do you envision a transition period? If so, in your view, how long is necessary to keep these third parties whole, if you will?

Mr. Fortin: I do not know. However, I would be quite empirical. It would be prudent on the part of the government to say, "It will last five years." That would leave some time for people to adjust to this and to find other sources.

However, after five years, there should be a reconsideration of whether we should put the sunset to it and terminate it. I am not at all opposed to the possibility that it be only transitional if you can demonstrate to me that, after five years, there would be no more need for it.

Senator Kenny: Would you settle for three?

Mr. Fortin: Instead of three, yes.

Senator Kenny: No, would you settle for three?

Mr. Fortin: No. I think those people would need five years. It is extremely difficult in many cases. I do not believe it is too difficult to replace the money for a very big international event like the Grand Prix, for example, which is the biggest sport event in the world. If the tobacco companies were required to leave tomorrow morning, then they would be replaced by others very quickly. The problem, though, is that in the case of Canada they would decide to take the show outside Canada.

Senator Kenny: You mentioned the big ones. You mentioned the Grand Prix, Just for Laughs and the Jazz Festival. Those are all big deals.

Mr. Fortin: Yes.

Senator Kenny: Dr. Allan, I was intrigued by your flat lines. I was curious about tourist dollars. Do they change your lines anywhere? Do they give you a bigger bump anywhere?

Mr. Allan: Non-resident tourist dollars go up and down quite a bit. They are not quite as flat. I have not looked at that for Expo 67. I did look at it for Expo 86, and there is a jump up there, but the whole thing is quite saw-toothed so you do not get a terribly stable pattern.

Senator Kenny: There might be a bit of a case for tourist dollars, but it is not a big deal.

Mr. Allan: The tourist dollars only matter as they get spent in restaurants and hotels. You are getting the tourist dollars there. The total receipts of restaurants includes the tourist dollars.

La moitié aurait servi à financer ces événements, et l'autre, un programme d'éducation.

On aurait pu aussi obliger les compagnies à continuer de financer les événements pendant une certaine période, disons pendant trois ou cinq ans. Vous n'en avez pas parlé dans votre exposé. Avez-vous envisagé cette solution? Si oui, qu'est-ce qu'il faudrait prévoir comme période de transition pour venir en aide aux tierces parties?

M. Fortin: Je ne le sais pas. Le gouvernement pourrait, par exemple, proposer une période de cinq ans, de manière à permettre aux organisateurs de s'adapter et de trouver de nouvelles sources de financement.

Toutefois, une fois les cinq ans écoulés, il faudrait examiner la situation et voir s'il n'y aurait pas lieu de mettre un terme à cette période d'adaptation. Je ne suis pas contre l'idée d'avoir une période de transition si vous pouvez me démontrer que les organisateurs n'auront plus besoin d'aide au bout de cinq ans.

Le sénateur Kenny: Est-ce que trois ans suffiraient?

M. Fortin: Au lieu de trois, oui.

Le sénateur Kenny: Non, est-ce qu'une période de trois ans suffirait?

M. Fortin: Non. Je crois que les organisateurs ont besoin de cinq ans. C'est très difficile, dans bien des cas, de trouver de nouvelles sources de financement. Il ne sera pas tellement difficile, à mon avis, de trouver de nouveaux commanditaires pour un grand événement international comme le Grand Prix par exemple, qui est le plus important événement sportif au monde. Si les compagnies de tabac devaient dès demain céder leur place, elles seraient très vite remplacées par d'autres commanditaires. Le problème dans le cas du Canada, c'est que les organisateurs tiendraient cet événement ailleurs.

Le sénateur Kenny: Vous avez mentionné le Grand Prix, le Festival Juste pour rire et le Festival de jazz, qui sont tous de grands événements.

M. Fortin: Oui.

Le sénateur Kenny: Monsieur Allan, j'ai trouvé vos graphiques intéressants. J'aimerais vous poser une question au sujet des revenus touristiques. Est-ce qu'ils fluctuent? Est-ce qu'ils augmentent de façon marquée lors de certains événements?

M. Allan: Les revenus touristiques fluctuent beaucoup. Ils ne sont pas stables. Je n'ai pas examiné les chiffres d'Expo 67. Dans le cas d'Expo 86, les revenus ont augmenté, mais ils fluctuent beaucoup.

Le sénateur Kenny: Les revenus touristiques augmentent peut-être, mais pas de façon importante.

M. Allan: Ils comptent seulement s'ils ont été dépensés dans les restaurants et les hôtels. C'est là qu'on récolte cet argent. Les recettes totales des restaurants comprennent les revenus touristiques.

Senator Kenny: However, there is no suggestion that some people come up just for the event. People do not come to Canada just for the Grand Prix.

Mr. Fortin: Yes, absolutely.

Mr. Allan: Whatever they are doing, it is in the blip.

Senator Kenny: Following your argument along, all that is happening is that we are shifting the spending from Kamloops to Vernon or from Vernon to Burnaby or from Burnaby to downtown Vancouver.

Mr. Allan: That is mostly what happens.

Senator Kenny: We are taking the same dollars and simply moving them around in Canada. That is your argument. As a country, we are no better off.

Mr. Allan: Yes.

Senator Kenny: We heard from Professor Fortin that some communities are much better off and that it makes a big difference to those communities. I have not heard anyone say that the communities that do not have these events are hurting terribly.

Mr. Allan: I had the feeling as I listened to Professor Fortin that I was the only one speaking for the owner of the bowling alley in Trois-Rivières.

Senator Kenny: I have the feeling that the owner of the bowling alley has other customers, and it was only those three guys that went down for the Jazz Festival, but three guys also came from Shawinigan and three more from Sherbrooke.

The negative impact elsewhere in the country is not as pronounced as the positive impact in the areas where these spectacles happen. Would you agree with that?

Mr. Allan: The logic of my position is that if everything is internal, then the plus in the area of the big event must equal the sum of the minuses everywhere else, but they may be more diffuse.

Senator Kenny: Would you agree that they are probably more diffuse?

Mr. Allan: I do not know.

Senator Kenny: It ties very neatly with the argument coming forward that these people have placed their festivals with political forethought and that they are buying political capital. If they are not selling any more cigarettes because they would have sold the same number of cigarettes in Vernon or in Burnaby, by concentrating their political capital in a few places like Montreal, Vancouver, and Toronto, they are getting a great deal of political clout to beat up people like us.

Mr. Allan: This is a very common argument in economics with respect to things like tariffs. You find a tariff is imposed on some commodity, some import, and it benefits a particular local industry. There is a clear set of people who gain a lot, and then many other consumers over the entire country are suffering because the price is up, but it is not a big loss. Economists are forever finding themselves in the position of representing the

Le sénateur Kenny: Toutefois, rien n'indique que certaines personnes vont venir dans le simple but d'assister à l'événement. Les gens ne viennent pas au Canada uniquement pour le Grand Prix.

M. Fortin: Oui, absolument.

M. Allan: Les recettes en témoignent.

Le sénateur Kenny: Donc, si nous suivons votre raisonnement, tout ce qui se passe, c'est que les gens vont dépenser leur argent non pas à Kamloops mais à Vernon, non pas à Vernon mais à Burnaby, ou non pas à Burnaby mais au centre-ville de Vancouver.

M. Allan: C'est exact.

Le sénateur Kenny: Ce sont les mêmes dollars qui sont tout simplement dépensés ailleurs au Canada. C'est ce que vous dites. Cela ne change rien à notre situation économique.

M. Allan: C'est exact.

Le sénateur Kenny: M. Fortin a dit que certaines villes tirent grandement profit de ces événements. Or, je n'ai entendu personne dire que les villes qui n'accueillent pas ces événements souffrent beaucoup.

M. Allan: J'avais l'impression, en écoutant M. Fortin, que j'étais le seul à parler au nom du propriétaire de la salle de quilles de Trois-Rivières.

Le sénateur Kenny: J'ai l'impression que le propriétaire de la salle de quilles a d'autres clients, et que seules ces trois personnes sont allées au Festival de jazz. Or, il y en a d'autres de Shawinigan et de Sherbrooke qui s'y sont rendues.

Les pertes enregistrées ailleurs au pays ne sont pas aussi prononcées que les gains réalisés par les régions où ces événements ont lieu, n'est-ce pas?

M. Allan: À mon avis, les profits que réalise la région où se déroule l'événement doivent égaler les pertes que subissent les autres localités, bien qu'elles puissent être moins évidentes.

Le sénateur Kenny: Croyez-vous qu'elles le sont?

M. Allan: Je ne le sais pas.

Le sénateur Kenny: On soutient que les compagnies commanditent certains événements dans le but de se faire du capital politique. Elles ne vendent peut-être pas plus de cigarettes, puisqu'elles en auraient vendu autant à Vernon ou à Burnaby, en concentrant leurs activités à Montréal, Vancouver et Toronto, mais elles parviennent à acquérir un pouvoir politique énorme.

M. Allan: C'est un argument qui est souvent utilisé en économie. Prenons l'exemple des tarifs. On impose un tarif sur certains produits importés, ce qui a pour effet d'avantager une industrie en particulier. D'un côté, il y a un groupe de personnes qui tire profit de cette hausse, de l'autre, il y a les consommateurs qui souffrent parce que le produit coûte plus cher, mais ce n'est pas une grosse perte. Les économistes sont toujours en train de

aggregate of all these small losses vis-à-vis the small number of gains, the people you are talking about.

Senator Kenny: You could make the same case for marketing boards.

Mr. Allan: Exactly.

Senator Kenny: We have here a political marketing board, if you will. Would you subscribe to that? Does that make any sense to you? If there is no economic rationale for doing these things, perhaps there is a political rationale for doing them.

Mr. Allan: I believe there is a political rationale. I agree with that.

Senator Kenny: Do you have any views on that?

Mr. Fortin: No.

Senator Pearson: Professor Fortin, I am very much taken by your concept of the compensatory fund. The practicalities immediately leap to mind in terms of not re-establishing something like another Canada Council since this could not have a long life. It is a mechanism for enabling a transition.

Mr. Fortin: It could be under the responsibility of Heritage Canada at arm's length.

Senator Pearson: The arm's length is absolutely crucial. Naturally, I would like to see more support going to the arts, but that is another question.

Mr. Fortin: We share the same values.

Senator Pearson: I see it as more permanent, but I certainly see it as something that would take the wind out of the sails of the tobacco interests.

Mr. Fortin: My fear is that although instinctively people would adhere to this bill and to the law when it becomes law, the issue of sponsorship has become so hot and debated that it has clouded all other issues surrounding this bill. If we do not do this compensatory move, the law itself will be much less efficient in its consequences on large chunks of the Canadian population.

The Chair: I thank both of you for your presentation this afternoon.

The committee adjourned.

comparer les pertes subies par certains groupes et les profits réalisés par d'autres, c'est-à-dire les gens auxquels vous avez fait allusion.

Le sénateur Kenny: On pourrait dire la même chose des offices de commercialisation.

M. Allan: Exactement.

Le sénateur Kenny: Nous avons devant nous une sorte d'office de commercialisation politique, si vous me permettez l'expression. Êtes-vous d'accord? Est-ce que cela vous paraît logique? Il y a peut-être des motifs non pas économiques, mais politiques qui justifient cette démarche.

M. Allan: Je le pense aussi.

Le sénateur Kenny: Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Fortin: Non.

Le sénateur Pearson: Monsieur Fortin, je trouve l'idée d'un fonds d'aide très intéressante. Il ne faudrait toutefois pas créer un programme d'aide comme celui du Conseil des arts du Canada, puisqu'il ne serait pas permanent. Ce serait tout simplement une mesure transitoire.

M. Fortin: Le fonds relèverait du ministère du Patrimoine, mais il serait administré de façon indépendante.

Le sénateur Pearson: C'est un facteur très important. Naturellement, j'aimerais qu'on augmente les fonds consacrés aux arts, mais c'est une autre question.

M. Fortin: Nous partageons les mêmes valeurs.

Le sénateur Pearson: Je crois que ce fonds permettrait de couper l'herbe sous le pied des compagnies de tabac.

M. Fortin: Ce qui m'inquiète, c'est que même si les gens finissent par souscrire au projet de loi et à la loi, une fois celle-ci entrée en vigueur, la commandite a suscité tellement de discussions qu'elle a eu pour effet de reléguer au second plan toutes les autres questions entourant ce projet de loi. Si nous ne créons pas un fonds d'aide, la loi elle-même n'aura pas beaucoup d'effet sur de grands pans de la population canadienne.

La présidente: Je vous remercie tous les deux pour vos exposés.

La séance est levée.

Afternoon sitting:

From the Office des congrès et du Tourisme du Grand Montréal:

The Honourable Charles Lapointe, P.C., President, Director General.

From Tourism Toronto:

Mr. Kirk Shearer, President, Chief Executive Officer.

From the Vancouver Fireworks Society:

Mr. Raymond Greenwood, Chairman.

From the City of Montreal:

Mr. Pierre Bourque, Mayor.

Dr. John Luik.

Dr. Robert Allan, Professor of Economics, Department of Economics, University of British Columbia.

Professor Pierre Fortin, Professor of Economics, Department of Economics, University of Quebec at Montreal.

Séance de l'après-midi

De l'Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal:

L'honorable Charles Lapointe, c.p., président-directeur général.

De Tourisme Toronto:

M. Kirk Shearer, président et chef de l'exploitation.

De Vancouver Fireworks Society:

M. Raymond Greenwood, président.

De la Ville de Montréal:

M. Pierre Bourque, maire.

M. John Luik.

M. Robert Allan, professeur d'économie, Département d'économie, Université de la Colombie-Britannique.

M. Pierre Fortin, professeur d'économie, Département d'économie, Université du Québec à Montréal.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Morning sitting:

From the Office des producteurs de tabac jaune du Québec:

Mr. Germain Ducharme, President.

From Alimentation Couche-Tard Inc.:

Mr. Michel Gadbois, President and Director General, Association des détaillants en alimentation du Québec.

Professor Wayne Renke, Faculty of Law, University of Alberta.

From the Alliance For Sponsorship Freedom:

M. Max Beck, General Manager, Ontario Place;

Mr. Michel Létourneau, General Manager, Festival d'été de Québec.

From the Artists For Tobacco-Free Sponsorship:

Mr. Andrew Cash, Rock Musician and Juno Award-winning songwriter;

Dr. Alain Poirier, Host of two Radio-Canada Television programs.

From International Management Group, Toronto, Ontario:

Mr. Michael Merrall, Managing Director, Vice-President, Event Marketing.

From the Coalition for Commercial Freedom of Speech:

Mr. Rupert T.R. Brendon, *pro tempore* Chairman;

Mr. R.S. Engle, Legal Counsel.

From Flashmédia Inc.:

Mr. Nicolas Pénisson, President.

From Eddy Match Company Limited:

Mr. David C. Pigott, President and Chief Executive Officer.

From the Outdoor Advertising Association of Canada:

Mr. Peter M. Gallop, Chairman and CEO, Gallop & Gallop Advertising Inc.

(Continued on previous page)

Séance de l'avant-midi

De l'Office des producteurs de tabac jaune du Québec:

M. Germain Ducharme, président.

De Alimentation Couche-Tard Inc.:

M. Michel Gadbois, président-directeur général, Association des détaillants en alimentation du Québec.

M. Wayne Renke, professeur, faculté de droit, Université de l'Alberta.

Du Ralliement pour la liberté de commandite:

M. Max Beck, directeur général, Ontario Place;

M. Michel Létourneau, directeur général, Festival d'été de Québec.

D'Artists For Tobacco-Free Sponsorship:

M. Andrew Cash, musicien rock et gagnant d'un prix Juno (compositeur de chansons);

M. Alain Poirier, animateur de deux émissions à la télévision de Radio-Canada.

D'International Management Group, Toronto (Ontario):

M. Michael Merrall, directeur général, vice-président, marketing d'événements.

De la Coalition for Commercial Freedom of Speech:

M. Rupert T.R. Brendon, président intérimaire;

M. R.S. Engle, conseiller juridique.

De Flashmédia Inc.:

M. Nicolas Pénisson, président.

De Eddy Match Company Limited:

M. David C. Pigott, président-directeur général.

De la Outdoor Advertising Association of Canada:

M. Peter M. Gallop, président-directeur général, Gallop & Gallop Advertising Inc.

(Suite à la page précédente)

